

2009

Kinderen eerst: in de rechtbank

Herziening kindbeschermingsmaatregelen in de praktijk



de Rechtspraak

Rechtbank Breda

T.C.A. Ruinaard-Joosen

Breda, 29 mei 2009

Kinderen eerst: in de rechtbank

Herziening kinderbeschermingsmaatregelen in de praktijk

Opdrachtgever:	Arrondissementsrechtbank Breda, Sector Civiel, Team Familierecht
Afstudeermentor:	de heer mr. J.H.M. van Oijen, vice-president
Afstudeerdocent:	de heer E. Nicolai
School:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys, Tilburg
Opleiding:	HBO-Rechten
Student:	T.C.A. Ruinaard-Joosen, junior juridisch medewerker
Studentennummer:	09962889
Plaats:	Breda
Datum:	29 mei 2009

Voorwoord

Op 1 januari 2003 begon ik in mijn functie als junior juridisch medewerkster bij de Sector Civiel, Team Familierecht van de arrondissementsrechtbank te Breda. Hoewel ik kon bouwen op de kennis en ervaring, die ik bij de Sector Bestuursrecht van dezelfde rechtbank had opgedaan, merkte ik na verloop van tijd dat ik onvoldoende juridische basiskennis bezat. In overleg met de teammanager, de heer H.A.P. Bogers, ben ik gaan zoeken naar een voor mij geschikte opleiding. De heer Bogers wees mij op de deeltijdopleiding HBO-rechten van de Juridische Hogeschool, die korte tijd daarna van start zou gaan. De beslissing om deze opleiding te gaan volgen is vervolgens snel genomen. De opleiding heb ik redelijk vlot kunnen doorlopen, mede dankzij de steun van mijn familie en mijn collega's. Toen het afstudeerjaar naderde, ben ik me gaan oriënteren op een geschikt onderwerp voor mijn scriptie. Het lag daarbij voor de hand dat het een onderwerp in het jeugdrecht zou worden, omdat mijn werkzaamheden zich voornamelijk op dat gebied afspelen. Samen met de heer mr. J.H.M. van Oijen, mijn afstudeermentor, is gekozen voor bestudering van het voorstel van de wet Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderscherming. Het in kaart brengen van de gevolgen van invoering van deze wet is niet alleen voor mij persoonlijk interessant, maar ook voor mijn collega's. De invoering van deze wet zal de nodige aanpassingen vergen van de gehanteerde werkprocessen binnen de Sector Familierecht. Dat ik door de inhoud van mijn scriptie kan bijdragen aan de voorbereiding hierop, is voor mij een extra stimulans geweest.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Inleiding.....	6
2. Aanleiding voor het voorstel van wet	8
3. Wijzigingen ingevolge het voorstel van wet	12
3.1 Verruiming gronden ondertoezichtstelling.....	12
3.2 Vaststellen van de doelen in de beschikking	15
3.3 Verbetering van de rechtspositie	17
3.4 De gezagsbeëindigende maatregel.....	21
3.5 Overige belangwekkende wijzigingen.....	24
4. De toetsingsgronden in het voorstel van wet	26
4.1 De formele toetsingsgronden	26
4.2 De inhoudelijke toetsingsgronden.....	27
4.3 Toegevoegde aspecten in het voorstel van wet.....	30
5 Welke soorten verzoeken kunnen worden gedaan	31
6 Hoe verloopt het huidige werkproces.....	35
6.1 Wat houdt het huidige werkproces in?.....	35
6.2 De gevolgen van het voorstel van wet op de arbeidsintensiteit.....	37
7. Conclusies.....	43
Welke wijzigingen zijn nodig om aan de vereisten in het voorontwerp te voldoen?	45
Wijzigingen van administratieve aard	45
Wijzigingen van inhoudelijke aard	46
8. Aanbevelingen	47
Bronvermelding	48
Regelgeving	49
Elektronische bronnen.....	49
Overige	49
Bijlage 1	50

Samenvatting

In dit rapport wordt inzicht gegeven op de gevolgen van het voorstel van wet tot Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderbescherming op de werkprocessen van het Team Familierecht van de arrondissementsrechtbank te Breda.

De belangrijkste wijzigingen in het voorstel van wet voor het Team Familierecht zijn:

- Verruiming van de gronden voor een ondertoezichtstelling.
- Het vaststellen van de doelen voor een ondertoezichtstelling door de kinderrechter.
- Voorrang aan het belang van een minderjarige op continuïteit en stabiliteit in de opvoedingssituatie op het recht van de ouder om de minderjarige op te voeden.
- Vervangen van de maatregelen tot ontheffing en ontzetting van het gezag door één gezagsbeëindigende maatregel.
- Verbetering van de rechtspositie van de betrokkenen in het kader van een ondertoezichtstelling, door het toevoegen van een geschillenregeling,
- Meer nadrukkelijk regelen van de toezichthoudende taak van de Raad voor de Kinderbescherming op het bureau jeugdzorg.

Door inwerkingtreding van dit voorstel van wet zal de instroom van verzoekschriften bij het Team Familierecht toenemen en zal de behandeling per zaak bewerkelijker en tijdrovender worden. In voorbereiding hierop zullen de binnen het Team Familierecht gehanteerde werkbeschrijvingen en documenten moeten worden aangepast aan de formuleringen en toetsingskader in het voorstel van wet. Voor de nieuwe proceduremogelijkheden zullen werkbeschrijvingen en documenten moeten worden ontwikkeld. De interne afspraken omtrent de behandelingsduur per zaak ter terechtzitting, de behandeling van gezagsbeëindigende maatregelen door de meervoudige kamer en de inzet van meer juridisch inhoudelijke ondersteuning bij een gezagsbeëindigende maatregel zullen moeten worden heroverwogen, in relatie tot de haalbaarheid daarvan in het zittingsrooster van het Team Familierecht. Verder zal de personele bezetting van rechters en junior juridisch medewerkers moeten worden uitgebreid, al zal voor de exacte omvang daarvan een nader onderzoek verricht moeten worden.

1. Inleiding

Het onderzoek richt zich op het voorstel van wet tot Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderscherming (hierna te noemen het voorstel van wet). Dit voorstel van wet beoogt een forse aanpassing van de huidige kinderschermingswetgeving. De aanvullingen en wijzigingen zoals voorgesteld zullen naar verwachting leiden tot een toename in de werkzaamheden van kwantitatieve en van kwalitatieve aard. De gronden voor de ondertoezichtstelling worden verruimd, waardoor ook minderjarigen met relatief lichtere problemen onder toezicht kunnen worden gesteld. Hierdoor zal er ten behoeve van een minderjarige kunnen worden ingegrepen, alvorens er sprake is van ernstige problematiek. Verder dient de kinderrechter¹ de doelen voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling in de beschikking op te nemen, zodat betrokkenen zicht krijgen op de gebieden waaraan gewerkt zal moeten worden. Voorts zullen de maatregelen van ontheffing en ontzetting van het gezag worden vervangen door één gezagsbeëindigende maatregel. Tevens wordt voorzien in een uitgebreide geschillenregeling, waardoor de kinderrechter kan worden gevraagd te beslissen in die gevallen dat betrokkenen over de uitvoering van een maatregel van mening verschillen. De Sector Civiel, Team Familierecht, van de arrondissementsrechtbank te Breda (hierna te noemen: het Team Familierecht) acht het van belang om tijdig de gevolgen van de invoering van het ontwerp van wet in kaart te brengen, zodat de werkprocessen op aanpassingen kunnen worden gezien, alsmede om te kunnen beoordelen of de huidige personele bezetting van het Team Familierecht toereikend kan worden geacht om ook de bijkomende taken te verrichten.

1.1 Doelstelling

Het onderzoek is erop gericht om aanbevelingen te doen voor aanpassing van de werkprocessen binnen het Team Familierecht aan het voorstel van wet. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek kan het Team Familierecht alle nodige voorbereidingen treffen, zodat de uitvoering van de nieuwe regelgeving op het gebied van de kinderschermingsmaatregelen niet tot problemen zal leiden.

1.2 Belanghebbenden

Tot de belanghebbenden van dit onderzoek worden gerekend het managementteam, de (kinder-)rechters, de juridisch medewerkers en de griffiemedewerkers van het Team Familierecht.

1.3 Centrale vraag

De centrale vraag voor het onderzoek luidt als volgt.

In hoeverre zal het voorstel van wet "Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de Jeugdzorg in verband met de herziening van de kinderschermingsmaatregelen" wijzigingen tot gevolg hebben in de huidige werkwijze ten aanzien van de verzoekschriften betreffende ondertoezichtstelling en gezagsbeëindigende maatregel binnen de arrondissementsrechtbank Breda, Sector Civiel, Team Familie?

1.4 Deelvragen

¹ Artikel 808 Rv: Zaken betreffende minderjarigen die bij de rechtbank aanhangig worden gemaakt,

Om tot beantwoording van voornoemde vraag te komen, zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

1. Wat is de aanleiding tot het voorontwerp van de wet “Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de Jeugdzorg in verband met de herziening van de kindbeschermingsmaatregelen”.
2. Welke artikelen worden in het voorontwerp gewijzigd en welke artikelen zijn relevant voor de werkwijze ten aanzien van de behandeling van verzoekschriften tot ondertoezichtstelling/uit huisplaatsing en gezagsbeëindiging?
3. Wat gaan de inhoudelijke en formele toetsingsgronden worden en welke aspecten komen erbij?
4. Wat houdt het huidige werkproces in?
5. Welke soorten verzoeken kunnen worden gedaan?
6. Moet het huidige werkproces worden aangepast? Zo ja, wat betekent dit voor de arbeidsintensiteit voor de medewerkers?
7. Welke voorstellen/aanbevelingen kunnen worden gedaan om het werkproces daar waar nodig tijdig te kunnen aanpassen?

1.5 Opbouw en verantwoording

In het hierna volgende hoofdstuk zal de aanleiding tot het voorstel van wet worden weergegeven, zodat inzicht kan worden verkregen in de totstandkoming daarvan. Daarna zullen de wijzigingen als gevolg van het voorstel van wet per thema worden opgenomen. Hierdoor kan worden gezien welke wijzigingen het voorstel van wet beoogt en wat de gevolgen daarvan op de werkbelasting van het Team Familierecht zullen zijn. Vervolgens zullen de gronden waarop de verzoeken tot ondertoezichtstelling als ook de gezagsbeëindigende maatregel moeten worden beoordeeld, aan de hand van de voorgestelde artikelen en de Memorie van Toelichting nader worden toegelicht. Daaropvolgend zal in kaart worden gebracht welke (aanvullende) soorten verzoeken er onder het voorstel van wet op het gebied van ondertoezichtstelling en beëindiging van het gezag mogelijk zullen zijn. Hierdoor kan worden beoordeeld of er een verhoging van de werkdruk zal volgen na invoering van het voorstel van wet. Vervolgens zal het huidige werkproces worden beschreven. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek wordt het werkproces op aanpassingen gezien. Tot slot zullen voorstellen en/of aanbevelingen worden gedaan om het werkproces tijdig aan te kunnen passen.

Het onderzoek zal, gelet op de aard van het onderwerp, voornamelijk bestaan uit literatuuronderzoek. Daarnaast zullen interviews worden afgenomen bij rechters, juridisch medewerkers en griffiemedewerkers, waarin de bevindingen uit het literatuuronderzoek worden getoetst. Voorts zullen de bestaande werkbeschrijvingen binnen het Team Familierecht worden geraadpleegd.

2. Aanleiding voor het voorstel van wet

Het is een maatschappelijk aanvaard begrip dat een minderjarige recht heeft op een gezonde opvoeding naar volwassenheid. Daarvoor is een omgeving nodig, waarin een minderjarige niet alleen onderdak en voeding wordt geboden, maar ook aandacht, genegenheid en aansporing in de ontwikkeling. Bij voorkeur wordt deze opvoeding en begeleiding geboden door de ouders van de minderjarige. Helaas is niet iedere ouder in staat om de juiste voorwaarden daarvoor te scheppen. Daarvoor kunnen diverse redenen zijn, zoals onvoldoende kennis van wat een minderjarige nodig heeft of persoonlijke problemen van de ouder. Ook kan er sprake zijn van problematiek van de minderjarige zelf, waardoor de opvoeding moeizaam verloopt. In die gevallen moet het mogelijk zijn dat vanuit de overheid maatregelen worden getroffen, om de opvoedingssituatie van de minderjarige zo in te richten dat deze in ieder geval de minimumvoorwaarden biedt. Een minderjarige is immers niet zelf in staat om hulp te vragen.

De overheid kan echter niet zomaar ingrijpen in een gezinssituatie. Nederland is een lidstaat van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden (hierna EVRM). Hierin zijn regels opgenomen ten behoeve van de bescherming van een burger tegen de staat en welke rechten een burger heeft. Artikel 8 van dit verdrag geeft recht op eerbiediging van privé-, familie en gezinsleven. Dit artikel stelt dat de overheid daarop pas mag ingrijpen, zover dit in de wet is voorzien en er een noodzaak voor dit ingrijpen is. De Nederlandse wetgeving moet dus voorzien in regels op grond waarvan de overheid gerechtigd is om bijvoorbeeld kinderbeschermingsmaatregelen in te zetten. Daarnaast geldt in Nederland het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna IVRK). Op grond van dit verdrag heeft een minderjarige onder meer recht op welzijn, ontwikkeling en vrijwaring van mishandeling. De overheid heeft krachtens het IVRK de plicht om ouders, die problemen ondervinden bij de verzorging en opvoeding van hun kinderen, te ondersteunen. Het IVRK bepaalt verder dat de overheid verplicht is om – in het belang van de minderjarige – een kinderbeschermingsmaatregel te treffen, in het geval van opvoed- en opgroei problemen, die de ontwikkeling van een minderjarige bedreigen en de ouders van deze minderjarige geboden hulp weigeren. Deze maatregel waarborgt de noodzakelijke hulp aan de minderjarige en diens ouders. Daar waar nodig, kan dit door een uithuisplaatsing ook buiten het gezin plaatsvinden.

Voor de invoering van de Wet van 26 april 1995, Stb. 1995, 255 per 1 november 1995, vervulde de kinderrechter een dubbele rol in de verplichte jeugdhulpverlening. De kinderrechter besliste op het verzoek tot ondertoezichtstelling van een minderjarige. Vervolgens was deze kinderrechter belast met de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de maatregel. De combinatie van deze twee taken bij een kinderrechter leidde echter tot kritiek en zou op gespannen voet staan met het recht op een eerlijk proces, neergelegd in artikel 6 van het EVRM. Dit artikel bepaalt het recht op een eerlijke en openbare behandeling van een procedure, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Gevreesd werd dat, door de mate van betrokkenheid van een kinderrechter bij het hulpverleningsproces aan een minderjarige, deze mogelijk onvoldoende in staat zou zijn om nog objectief te kunnen beslissen.

Om de onafhankelijkheid van de kinderrechter te verduidelijken en te verzekeren, werd door de invoering van voornoemde Wet, de rechtspraak en de uitvoering van elkaar gescheiden. De kinderrechter werd belast met het beslissen op verzoeken tot het opleggen van een ondertoezichtstelling van een minderjarige, maar was niet langer verantwoordelijk voor de uitvoering van de beschermingsmaatregel. Deze verantwoordelijkheid werd aan het bureau jeugdzorg² toegewezen. Ook kreeg het bureau jeugdzorg de bevoegdheid, om in het kader

² Voor bureau jeugdzorg kan telkens ook Nidos als (gezins)voogdij-instelling voor minderjarige vreemdelingen worden gelezen

van een ondertoezichtstelling, een machtiging tot uithuisplaatsing te verzoeken bij de kinderrechter. Het bureau jeugdzorg kreeg ter uitvoering van haar taak onder meer de bevoegdheid om een schriftelijke aanwijzing te geven, die door de gezagdragende ouder en de minderjarige moet worden opgevolgd. Hierin kan bijvoorbeeld worden opgenomen op welke wijze het contact tussen de minderjarige en de gezagdragende ouder tijdens een uithuisplaatsing wordt vormgegeven. Degene aan wie de aanwijzing is gericht, kan bezwaar indienen bij het bureau jeugdzorg en vervolgens tegen de aanwijzing in beroep gaan bij de kinderrechter om de schriftelijke aanwijzing geheel of gedeeltelijk vervallen te laten verklaren. De Raad voor de Kinderbescherming kreeg een toezichthoudende taak op het uitvoeren van de beschermingsmaatregel door het bureau jeugdzorg.

In opdracht van het Ministerie van Justitie heeft het Verwey-Jonker Instituut de gewijzigde wetgeving op het gebied van de ondertoezichtstelling geëvalueerd. Daarin is onderzocht of de ingevoerde wijzigingen het beoogde resultaat hadden en welke aanbevelingen zouden kunnen worden gedaan ter verbetering van de regelingen. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in het rapport “Met recht onder toezicht gesteld, evaluatie herziene otswetgeving”; Verwey-Jonker Instituut (2000). Uit de resultaten van dit onderzoek is gebleken, dat de verdeling van de taken tussen een toeziend kinderrechter en een uitvoerend bureau jeugdzorg op zich goed uitvoerbaar is, maar wel een verzwarende taak van het bureau jeugdzorg tot gevolg heeft. Ook is gebleken dat de rechtspositie van de belanghebbenden nog te wensen over laat. De belanghebbenden zijn vaak onvoldoende bekend met hun rechten of hebben onvoldoende mogelijkheden om hun recht te halen. Het onderzoeksrapport schetst drie oplossingsrichtingen, welke in steeds verdergaande mate aanpassingen van de regelgeving voorstellen.

Daarnaast is de jeugdhulpverlening in Nederland door een aantal tragische incidenten, waaronder de dood van Savannah, in een negatief daglicht komen te staan. Verder lijkt er in toenemende mate sprake te zijn van gedragsproblematiek bij jongeren en overlast van jongeren in de maatschappij. De overheid heeft opdracht gegeven om de jeugdbescherming op korte termijn op aanpassingen te bezien. Vanuit verschillende ministeries zijn programma's opgesteld, om te onderzoeken waar er verbetering in de begeleiding en bescherming van minderjarigen kan worden aangebracht. Om de diverse programma's en de wijzigingen op het totale vlak te overzien en te begeleiden is door de Directie Justitieel Jeugdbeleid het programma Beter Beschermd opgesteld.

Het doel³ van Beter Beschermd is een effectieve en efficiënte jeugdbescherming. Anders gezegd een jeugdbescherming die, alleen daar waar dat nodig is, op basis van duidelijke regels wordt toegepast en die zo snel mogelijk leidt tot verbetering in de opvoedings- en leefsituatie van de minderjarige. Daarbij moeten de rechten van minderjarigen en andere betrokkenen bij de uitvoering van de jeugdbescherming worden gerespecteerd. Om dit te kunnen bereiken, moeten de rechten van betrokkenen in de wet- en regelgeving duidelijk en begrijpelijk zijn geformuleerd, zodat deze juist kunnen worden toegepast. Een effectieve jeugdbescherming houdt ook in dat kinderbeschermingsmaatregelen worden beëindigd zodra de gestelde doelen zijn gehaald. En dat de overstap van een gezagsbeperkende naar een gezagsbeëindigende maatregel wordt gemaakt, wanneer dat vanuit het gezichtspunt van de minderjarige noodzakelijk is.

In de huidige situatie worden beschermingsmaatregelen langdurig in stand gehouden, ook als duidelijk is dat een minderjarige niet meer zal terugkeren bij zijn ouders. Pas als blijkt dat het voor de minderjarige van belang is dat hij zekerheid verkrijgt over de plaats waar hij verder zal opgroeien, wordt een ontheffing of ontzetting van het gezag van de ouder verzocht. Het verdient de voorkeur dat de pleegouders van een minderjarige die uit huis is geplaatst,

³ Programma Beter Beschermd, Ministerie van Justitie, Dienst Justitieel Jeugdbeleid, september 2004, bijgesteld: september 2005.

waar mogelijk en gewenst, zelf met het juridisch gezag worden bekleed. Beter Beschermd wil daarnaast ook bereiken dat de samenwerking tussen de ketenpartners bij de jeugdbescherming (te weten de Raad voor de Kinderbescherming, het bureau jeugdzorg en de rechterlijke macht) wordt verbeterd. Dat kan door een grotere eenheid bij de uitvoering van de taken bij elk van deze partners afzonderlijk en door een regelmatig gezamenlijk overleg over inhoudelijke thema's.

Het programma Beter Beschermd is verdeeld in vier projecten:

- Project Afstemming werkwijze in de keten: Dit project strekt tot het terugbrengen van de tijd, die verstrijkt tussen het moment dat een kind in beeld komt van de jeugdbescherming en het moment dat een gezinsvoogdijwerker wordt ingezet in het gezin, van ruim 300 dagen naar twee maanden.
- Project Informatiemanagement: Ter ondersteuning van het Project Afstemming wordt hierin gewerkt aan het verbeteren van de informatievoorziening in de jeugdbeschermingsketen.
- Project uitvoering ondertoezichtstelling en voogdij: Invoering van de Deltamethode, waarin vanuit het kind de problemen worden aangepakt in vier stappen.
- Project wetgeving: Voorstellen doen voor kinderbeschermingswetgeving die voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - bij de keuze voor een gezagsbeperkende of gezagsontnemende maatregel wordt voorrang gegeven aan het belang van de minderjarige,
 - de toetsing van de noodzaak tot voortzetting van een ondertoezichtstelling of instellingsvoogdij is volledig en eenduidig geregeld,
 - de rechtspositie van ouders, minderjarigen en belanghebbenden is duidelijk, eenduidig en eenvoudig geregeld.

2.1 Kinderen Eerst

In het kader van het programma Beter Beschermd is in april 2005 door het ministerie van Justitie de Werkgroep Wetgeving geformeerd, met de opdracht om advies uit te brengen over de aanpassing van de kinderbeschermingswetgeving aan de beoogde doelen. De werkgroep is verzocht om bij het advies te betrekken:

- de wens om de ondertoezichtstelling toegankelijk te maken voor relatief lichtere probleemsituaties, waarin een relatief korte duur van de maatregel kan volstaan,
- de bevindingen in het hiervoor genoemde rapport van het Verwey-Jonker Instituut,
- de bevindingen uit het "Project Trillium"⁴ voor de vernieuwing van de pleegzorg,
- de bevindingen in het rapport van de Inspectie Jeugdzorg naar de uitvoering van voogdijen⁵.

Het advies van de Werkgroep is in augustus 2006 neergelegd in het rapport Kinderen Eerst. In grote lijnen houdt dit advies in dat bij de inzet van kinderbeschermingsmaatregelen in de eerste plaats het belang van het kind als uitgangspunt moet worden genomen. In de huidige wetgeving staat het belang van het kind wel centraal, maar wordt nog te vaak gekozen om het recht van de ouder, om het kind zelf op te voeden, in stand te laten. Zo wordt het ouderlijk gezag over een minderjarige, die in het kader van een ondertoezichtstelling langdurig uit huis is geplaatst en waarmee niet meer wordt gewerkt aan een thuisplaatsing, toch in stand gelaten. In die gevallen zou echter aan het belang van het kind op continuïteit en stabiliteit in de opvoedingssituatie, de voorkeur moeten worden gegeven. Door het gezag van de ouders ook in die gevallen te beëindigen, zal het aan alle betrokkenen duidelijk zijn dat de minderjarige niet meer terugkeert naar huis. Dit brengt rust voor de betrokkenen en zekerheid voor de minderjarige, waardoor deze beter in het nieuwe gezin kan ingroeien. Om dit te bereiken wordt geadviseerd om de gezagsbeperkende en de gezagsbeëindigende kinderbeschermingsmaatregelen te verbeteren.

⁴ "Juridische haken en ogen", uitgave in het kader van het Project Trillium; MOgroep (2000).

⁵ "Jongeren onder voogdij"; Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming (2003)

mingsmaatregelen goed op elkaar te laten aansluiten. Verder wordt voorgesteld om de gronden van de kinderbeschermingsmaatregelen, de externe verantwoording over de uitvoering van de ondertoezichtstellingen en voogdijen, alsmede de rechtspositie van belanghebbenden aan te passen. Dit advies heeft geleid tot het voorstel van wet, dat in dit onderzoek zal worden besproken.

2.2 Memorie van Toelichting

Het voorstel van wet is voorzien van een Memorie van Toelichting⁶. De Memorie van Toelichting geeft aan waarom invoering van het voorstel van wet nodig wordt geacht en het geeft een aanvullende verklaring over de inhoud van de voorgestelde wetteksten. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het wetsvoorstel het recht van een minderjarige op een gezonde, evenwichtige ontwikkeling en de groei naar zelfstandigheid op grond van het IVRK centraal stelt. De voorstellen die worden gedaan, beogen de eerder genoemde knelpunten in de kinderbeschermingswetgeving weg te nemen. Hierdoor kunnen minderjarigen beter worden beschermd tegen ouders, die er onvoldoende in slagen om dit recht van hun kind te realiseren.

Uit het onderzoek: “909 zorgen. Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling. Amsterdam, Vrije Universiteit, januari 2002.” blijkt onder meer dat minderjarigen die onder toezicht zijn gesteld, te maken hebben met veel verschillende problemen. Na twee jaar ondertoezichtstelling blijkt de situatie van 28% van de minderjarigen verbeterd, van 38% hetzelfde gebleven en van 33% verslechterd. Bijna tweederde van de minderjarigen die onder toezicht staan, is uit huis geplaatst. Volgens de onderzoekers zou het percentage van minderjarigen waarmee het na verloop van tijd beter gaat, verhoogd kunnen worden als duidelijke en toetsbare doelen voor een ondertoezichtstelling worden gesteld. Verder blijkt uit het onderzoek dat de gezinsvoogdijwerker onvoldoende invulling kan geven aan zijn taak, de contacttijd tussen de gezinsvoogdijwerker en het gezin te kort is en dat het vaak lang duurt voordat de gezinsvoogdijwerker het eerste contact met de cliënt heeft gelegd. Hoewel betrokkenen de ondertoezichtstelling een bruikbaar kader vinden, merken kinderrechters, de Raad voor de Kinderbescherming, voogdij- en gezinsvoogdijwerkers, ouders en kinderen op dat de rechten van pleegouders onvoldoende zijn gewaarborgd.

Volgens de Memorie van Toelichting maakt de kindgerichte formulering, die is gekozen voor de gronden van de kinderbeschermingsmaatregelen, het eenvoudiger om te kiezen voor de maatregel die het meest aansluit bij de omstandigheden waarin de minderjarige zich bevindt. Tevens worden hierdoor keuzes op maat ten behoeve van de minderjarige gestimuleerd. Ook zijn de gronden voor de gezagsbeperkende en –beëindigende maatregelen zo geformuleerd, dat deze beter op elkaar aansluiten. Daarnaast wordt voorgesteld dat de kinderrechter in de beschikking de – kindgerichte – doelen voor de uitvoering voor de ondertoezichtstelling opneemt.

Het voorstel van wet voorziet voorts in een verbetering van de rechtspositie van de pleegouders en de instelling waarin de minderjarige verblijft. In de huidige regelingen hebben de pleegouders en de instelling waarin de minderjarige verblijft in het kader van de kinderbeschermingsmaatregelen, onvoldoende middelen om een beroep te kunnen doen op de kinderrechter of om hun mening kenbaar te maken in een door een ander opgestarte procedure. Andere belangrijke wijzigingen in het wetsvoorstel zijn het recht van het bureau jeugdzorg om zonder toestemming van de ouder, wiens kind onder toezicht is gesteld, informatie op te vragen bij derden, en bepalingen betreffende de verantwoording over de uitvoering van een ondertoezichtstelling en de uitoefening van de voogdij aan de Raad voor de Kinderbescherming.

⁶ http://www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdbescherming/Beter_Beschermd/wetgeving/

3. Wijzigingen ingevolge het voorstel van wet

Uit het advies van de Werkgroep Wetgeving voor de aanpassing van de kinderbeschermingswetgeving komt naar voren dat in de huidige regelgeving:

- het recht van de minderjarige onvoldoende voorrang krijgt op het opvoedingsrecht van de ouders;
- het belang van de minderjarige niet als eerste overweging geldt in de formulering van de grond, waarop een ouder het gezag kan worden ontnomen;
- het niet mogelijk is om verplichte opvoedingsondersteuning op te leggen in situaties waarin de ontwikkeling van een minderjarige in mindere mate wordt bedreigd;
- er in onvoldoende mate wordt toegezien op de uitvoering van de beschermingsmaatregelen of voogdijen;
- de rechtspositie van betrokkenen ingewikkeld, onduidelijk en ontoereikend is geregeld;
- een regeling ontbreekt, waarin betrokkenen een verschil in inzicht over de uitvoering van de beschermingsmaatregel of de voogdij aan de kinderrechter kan voorleggen;
- het blokkaderecht van pleegouders alleen ziet op de situatie waarin de minderjarige op vrijwillige basis door de gezagdragende ouders is geplaatst.

Het voorstel van wet voorziet in aanpassing en aanvulling van de huidige wetgeving om deze knelpunten weg te nemen. Voor de letterlijke tekst van de voorgestelde wijzigingen en de daarbij behorende verduidelijking uit de Memorie van Toelichting wordt verwezen naar bijlage 1. Het strekt te ver om al deze voorstellen per artikel te bespreken. In het kader van dit onderzoek zullen slechts de voorgestelde wijzigingen worden besproken, op grond waarvan een verzoek aan de kinderrechter kan worden gericht en waarvan een aanzienlijk effect op de huidige werkwijze van het Team Familierecht wordt verwacht. De overige voorstellen, welke veelal zien op de aanpassing van de artikelen aan de gehanteerde terminologie of de toeziende taak van de Raad voor de Kinderbescherming op het bureau jeugdzorg, worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Deze bepalingen zijn niet van invloed op het werkproces van het Team Familierecht en dus niet relevant voor dit onderzoek. In de hierna volgende paragrafen zullen de voorgestelde wijzigingen op hoofdlijnen worden afgezet tegen de huidige situatie.

3.1 Verruiming gronden ondertoezichtstelling

Voor het opgroeien van een minderjarige tot een evenwichtig volwassene, die in staat is om zich staande te houden in de maatschappij, is het van belang dat zijn ontwikkeling voorspoedig verloopt. De wens om snel en doelgericht te kunnen ingrijpen, vloeit voort uit de snelheid waarmee een minderjarige zijn ontwikkeling doorloopt. Iedere belemmering daarin moet zo spoedig mogelijk worden weggenomen, om blijvende schade te kunnen voorkomen. In de huidige praktijk komt een minderjarige in beeld bij de Raad voor de Kinderbescherming als gevolg van een zorgmelding bij het AMK (Advies- en Meldpunt Kindermishandeling). Deze melding kan afkomstig zijn van bijvoorbeeld een direct betrokkene uit het netwerk van de minderjarige, een onderwijzer of het consultatiebureau. Ook is het mogelijk dat vanuit het bureau jeugdzorg een zorgmelding over een minderjarige wordt gedaan, als blijkt dat hulpverlening in een vrijwillig kader onvoldoende effect heeft. Het AMK beoordeelt de melding op de ernst daarvan en legt de situatie, daar waar nodig, voor aan de Raad voor de Kinderbescherming.

De Raad voor de Kinderbescherming verricht vervolgens een beschermingsonderzoek. Hierin wordt met de ouders en de minderjarige gesproken en worden bijvoorbeeld de huisarts en de school van de minderjarige benaderd voor informatie. Als hieruit blijkt dat er sprake is van problematiek bij de minderjarige, zoals een ontwikkelingsachterstand of contacten met de politie wegens criminele activiteiten, wordt met de ouders gesproken over de mogelijkheden

tot begeleiding en worden zij in beginsel verwezen naar hulpverlening op vrijwillige basis. De betrokkenheid van de Raad voor de Kinderbescherming eindigt op het moment dat verdere zorg niet noodzakelijk blijkt of als blijkt dat passende hulp aan de minderjarige zal worden geboden. In die gevallen waar blijkt dat de ouders niet bereid zijn om hulp in te schakelen en dat zij de adviezen negeren, zal de Raad voor de Kinderbescherming de kinderrechter verzoeken om deze minderjarige onder toezicht te stellen. Hierdoor kan hulp in een dwingend kader worden verleend en kunnen de problemen van de minderjarige worden behandeld. Bij dit verzoek wordt ter informatie van de kinderrechter het onderzoeksrapport van de Raad voor de Kinderbescherming gevoegd.

In het huidige artikel 1:254 lid 1 BW zijn de gronden voor een ondertoezichtstelling geformuleerd. Dit artikellid luidt:

“Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald, of naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg.”

Anders gezegd ligt aan de kinderrechter ter toetsing voor of de minderjarige ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd en of andere middelen (in een vrijwillig kader) dan een ondertoezichtstelling ontoereikend moeten worden geacht. Hierbij kan gedacht worden aan een minderjarige die wordt verwaarloosd of mishandeld in de bestaande opvoedingssituatie of aan een minderjarige die van huis wegloopt. In beide gevallen zal moeten blijken dat de gezagdragende ouders (naar verwachting) niet bereid zijn om hulp op vrijwillige basis te accepteren.

De kinderrechter toetst of een beschermingsmaatregel vanuit de overheid noodzakelijk is. De Raad voor de Kinderbescherming mag dit niet zelf beslissen. Het verzoek tot ondertoezichtstelling wordt ter terechtzitting behandeld. Bij die gelegenheid zijn de belanghebbenden, doorgaans de ouders en de minderjarige van ouder dan 12 jaar, in de gelegenheid om hun mening over het verzoek te geven. De argumenten die de belanghebbenden aanvoeren, weegt de kinderrechter mee in zijn beslissing. In die gevallen waarin gedurende het onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat onmiddellijk moet worden ingegrepen, kan voor de duur van het onderzoek een voorlopige ondertoezichtstelling (meestal voor de duur van drie maanden) en een machtiging tot uithuisplaatsing door de kinderrechter worden verleend.

In het kader van een ondertoezichtstelling krijgt een minderjarige een gezinsvoogdijwerker toegewezen door het bureau jeugdzorg. Deze persoon begeleidt de minderjarige en zijn ouders bij het oplossen van de opvoedingsproblemen. De ouders behouden het gezag over de minderjarige en blijven zelf verantwoordelijk voor de opvoeding. Maar zowel de ouders als de minderjarige zijn verplicht de aanwijzingen en adviezen op te volgen die de gezinsvoogdijwerker geeft.

Op grond van artikel 1:256 BW wordt de duur van de ondertoezichtstelling op ten hoogste een jaar bepaald. Over het algemeen worden de toegewezen verzoeken voor de maximale duur van een jaar verleend, mede gelet op de ernst van de zorgen over de minderjarige en de wachttijstproblematiek binnen de hulpverleningssector. Het is helaas zo dat er enige tijd verloopt voor er een hulpverleningstraject wordt opgestart. Vervolgens vergt de behandeling van de problemen de nodige tijd, waardoor een ondertoezichtstelling vaak langer dan een jaar duurt. Voor de motivering van de beschikking tot ondertoezichtstelling van een minderjarige kan de kinderrechter volstaan met een verwijzing naar de wettekst. De kinderrechter hoeft de redenen waarom hij de beschermingsmaatregel noodzakelijk acht niet in de beschikking te vermelden. De normen voor de werkbelasting van de rechtspraak, welke voor een kinderrechtzaak zijn vastgesteld, zijn hierop afgestemd. De rechtspraak hanteert voor de

bepaling van het budget van de verschillende rechtbanken de zogenaamde Lamicie-normen. In deze norm wordt aan de behandeling van een gerechtelijke procedure een bepaalde gemiddelde tijdsduur gekoppeld, op basis waarvan de bekostiging van deze procedure wordt berekend. De rechtbank mag vervolgens aanspraak maken op een budget, berekend op grond van de verwachte hoeveelheid zaken die in een jaar zullen worden behandeld. Met het oog op het streven naar kwaliteit door de arrondissementsrechtbank Breda is het binnen het Team Familierecht gebruikelijk dat de beschikkingen worden gemotiveerd aan de hand van het verzoek en het daarop gevoerde verweer, al is daarmee in de huidige normen voor de werklasmeting van de rechtspraak geen rekening gehouden. Het Team Familierecht vindt het echter belangrijk dat de betrokkenen kunnen lezen waarom er tot een ondertoezichtstelling wordt besloten. Dit kan er tevens toe bijdragen, dat betrokkenen de noodzaak van de maatregel begrijpen en zij mogelijk eerder bereid zijn om hulp te accepteren. Het opnemen van de redenen tot het opleggen van de beschermingsmaatregel leidt er echter wel toe dat de beschikkingen van het Team Familierecht meer uitvoerig zijn dan bij sommige andere rechtbanken gebruikelijk is. De tijd die nodig is om deze beschikkingen te formuleren overschrijdt daarbij wel de in Lamicie gestelde norm.

In het voorstel van wet zijn onder artikel H de gronden voor een ondertoezichtstelling als volgt geformuleerd in artikel 1:255 lid 1 BW:

“De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een stichting indien dit noodzakelijk is voor diens onbedreigd opgroeien, en:

- a. de zorg die aangewezen is in verband met opgroei problemen van de minderjarige dan wel in verband met problemen van zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, die hen in de opvoeding belemmeren, door deze niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en
- b. de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een, gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 1:247, tweede lid, BW kunnen dragen.”

Deze voorgestelde formulering ziet erop de gronden voor een ondertoezichtstelling te verruimen, zodat ook een minderjarige met relatief lichte problematiek onder toezicht kan worden gesteld⁷. Bijvoorbeeld een minderjarige met een fors schoolverzuim of waarvan ouders niet kunnen voorkomen dat deze rondhangt op straat en overlast veroorzaakt. Dus ook in die gevallen, waar nog geen sprake is van een ernstig bedreigde ontwikkeling en de opvoeders in onvoldoende mate hulp accepteren, zal een ondertoezichtstelling verzocht kunnen worden. Door de gronden te verruimen zal een grotere groep van minderjarigen dan nu het geval is in aanmerking kunnen komen voor een ondertoezichtstelling.

De rechterlijke toets wordt tevens in die zin uitgebreid, dat moet worden beoordeeld of het de verwachting is dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn kunnen dragen. Dit vereiste is opgenomen om te voorkomen dat een ondertoezichtstelling blijft doorlopen, terwijl duidelijk is dat de ouders niet in staat zullen zijn om de verantwoordelijkheid voor de zorg van de minderjarige te kunnen dragen⁸. Aan dit vereiste is steeds voldaan als de minderjarige thuis woont, omdat de verantwoording voor de opvoeding en verzorging in dat geval per definitie bij de ouders ligt.

⁷ Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, p.29 (7 februari 2007)

⁸ De Memorie van Toelichting stelt hier uitdrukkelijk bij dat het dragen van verantwoordelijkheid ook kan betekenen dat de ouders accepteren dat de minderjarige elders (bijvoorbeeld in een pleeggezin) wordt opgevoed of met voortdurende hulp en steun de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de verzorging en opvoeding (bijvoorbeeld bij geestelijk gehandicapten).

Aan beide vereisten moet worden voldaan, om tot een ondertoezichtstelling te kunnen komen⁹. Meer dan nu het geval is, zal de duur van de ondertoezichtstelling moeten worden afgestemd op de te verwachten duur van de in te zetten hulpverlening en de mogelijke capaciteiten van de ouder(s) om het onderscheid met lichte problematiek aantoonbaar te maken. Een ondertoezichtstelling is immers een inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en dient in duur niet langer te zijn dan strikt noodzakelijk wordt geacht. Nu ook een minderjarige met minder ernstige problematiek in aanmerking kan komen, zal de duur van de in te zetten zorg korter kunnen zijn dan nu doorgaans het geval is. De Raad voor de Kinderbescherming zal in het verzoekschrift hiervoor een verwachting dienen op te nemen. De duur van de ondertoezichtstelling is, behoudens verlenging, ten hoogste een jaar. De tijd van de voorlopige ondertoezichtstelling komt daarop niet in mindering. De kinderrechter zal zijn afweging over de duur van de ondertoezichtstelling ook in de beschikking nader moeten toelichten. Daarnaast krijgt de kinderrechter de (ambtshalve) bevoegdheid om, indien daartoe aanleiding wordt gezien, het verzoek uit te breiden tot alle minderjarigen in het gezin. Van deze mogelijkheid zal naar verwachting slechts terughoudend gebruik gemaakt worden. Verwacht mag worden dat in het onderzoek naar een minderjarige ook het totale gezinssysteem wordt gezien en eventuele zorgen over de andere kinderen daarin worden betrokken.

Gevolgen voor de werkprocessen van het Team Familierecht

Door het verruimen van de gronden van de ondertoezichtstelling, zullen meer minderjarigen hiervoor in aanmerking kunnen komen. De verzoeken tot ondertoezichtstelling zullen daardoor in aantal toenemen. De checklist voor de beoordeling van het verzoekschrift door de griffie zal aan het voorstel van wet moeten worden aangepast. Ieder nieuw verzoek tot ondertoezichtstelling wordt ter terechtzitting behandeld. Een toename van de instroom leidt dan ook tot een verhoging in de belasting van het zittingsrooster. Verder zullen de werkformulieren, aan de hand waarvan deze zaken worden voorbereid door de juridisch medewerker, aan de voorgestelde formuleringen moeten worden aangepast. Voorts wordt het formuleren van de beschikkingen meer bewerkelijk, omdat de kinderrechter niet alleen de redenen voor de noodzaak van de ondertoezichtstelling zal vermelden, maar ook de duur van de ondertoezichtstelling met redenen moet worden onderbouwd.

3.2 Vaststellen van de doelen in de beschikking

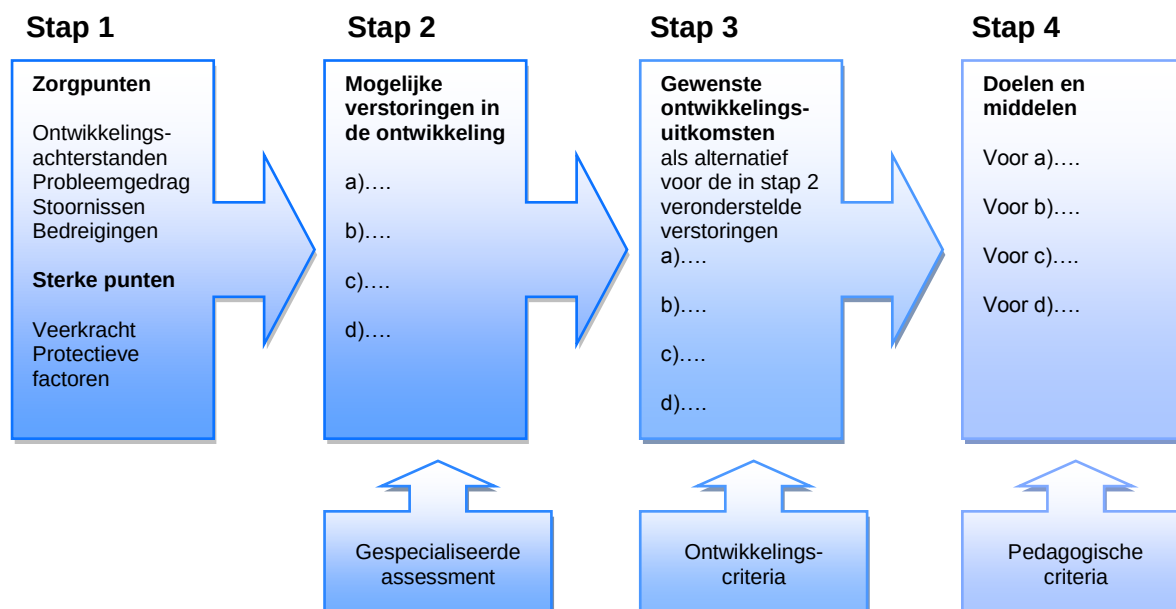
In het onderzoek wat ten grondslag ligt aan het rapport “909 zorgen. Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling.” zijn 103 ondertoezichtsteldossiers onderzocht¹⁰. Daaruit is onder meer gebleken dat doelstellingen in het kader van een ondertoezichtstelling door de hulpverlening in algemene termen worden gesteld en vrijwel altijd betrekking hebben op het verminderen van problemen en bedreigingen. Het stellen van te vage doelen draagt niet bij tot het opstarten van passende hulp. Tevens bestaat het risico op communicatieproblemen met de aanbieders van zorg. Daarnaast wordt de communicatie met de betrokkenen bemoeilijkt. Als onduidelijk is welke resultaten door het bureau jeugdzorg worden nagestreefd, blijven zij onzeker over het verloop van de maatregel. Hiermee is het voor betrokkenen bovendien lastig te toetsen wanneer een maatregel kan worden beëindigd. De slagingskans van hulpverlening in een verplicht kader wordt vergroot, als betrokkenen bekend zijn met de redenen waarom een beschermingsmaatregel noodzakelijk wordt geacht en welke doelen er moeten worden bereikt. Het is dus van belang om voor de minderjarige en de gezagdragende ouders, positief geformuleerde en ook voldoende concrete, doelen te stellen.

⁹ Memorie van Toelichting, p. 24

¹⁰ 909 zorgen. Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling. prof. dr. N.W. Slot e.a. Amsterdam, Vrije Universiteit, januari 2002

De onderzoekers hebben een vierstappen-model ontwikkeld, aan de hand waarvan ontwikkelingsdoelen kunnen worden geformuleerd. Dit model wordt door het bureau jeugdzorg gehanteerd in de recent ontwikkelde Deltaplan methode.

Het vierstappen model van Slot e.a.



In het voorstel van wet is opgenomen, dat bij de ondertoezichtstelling van een minderjarige niet alleen de aanwezige zorgen, maar ook de doelen (gewenste ontwikkelingsuitkomsten als genoemd in stap 3 van voornoemd model) voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling in de beschikking moeten worden opgenomen. Door vaststelling van de doelen door de kinderrechter, zal de mogelijke acceptatie van hulverlening door de betrokkenen worden vergroot. De doelen worden in het verzoekschrift door de Raad voor de Kinderbescherming (of bij verlenging van de beschermingsmaatregel door het bureau jeugdzorg) aangereikt. Ter terechtzitting kunnen, daar waar nodig, de doelen door de Raad voor de Kinderbescherming of het bureau jeugdzorg worden aangevuld of gewijzigd. De doelen zullen bij de behandeling ter terechtzitting door de kinderrechter aan de orde moeten worden gesteld.

Bij het behalen van de doelen, waarin de situatie zoals die wordt beoogd tot uitdrukking wordt gebracht, kan de ondertoezichtstelling in beginsel worden opgeheven, tenzij nieuwe ontwikkelingen het stellen van andere doelen noodzakelijk maakt. De doelen zijn zo geformuleerd, dat de gezinsvoogdijwerker voldoende ruimte heeft om in overleg met de ouder of voogd en de minderjarige, de concrete werkdoelen in het plan van aanpak vast te stellen. De doelen kunnen worden gewijzigd of aangevuld, indien dit noodzakelijk is om de grond van de ondertoezichtstelling weg te nemen. Het voorstel van wet maakt het mogelijk dat een afzonderlijk verzoek, gericht op aanvulling of wijziging van deze doelen, aan de kinderrechter wordt voorgelegd. Hierdoor wordt tijdens het verloop van een ondertoezichtstelling een nieuwe procedure bij de kinderrechter opgestart, waarbij de betrokkenen zullen worden gehoord op de voorgestelde doelen. Te verwachten is dat een gezinsvoogdijwerker hiertoe pas over gaat als deze op weerstand van de minderjarige of de ouder(s) stuit en de gezinsvoogdijwerker bevestiging van deze doelen door de kinderrechter wenselijk acht.

Als gevolg van het voorstel tot opname van de doelen in de beschikking zal de werkbeschrijving voor de griffie moeten worden gezien op aanpassing. Het voorgestelde artikel 799a Rechtsvordering (hierna Rv) schrijft voor dat in het verzoek de beoogde doelen moeten worden opgenomen. Als hieraan niet is voldaan, zal vanuit de griffie om aanvulling van het verzoekschrift moeten worden verzocht. Daarnaast zal de juridische voorbereiding en nabewerking van een verzoek tot ondertoezichtstelling meer bewerkelijk worden en meer tijd in beslag nemen, waardoor er meer diepgaande (en kostbare) juridisch-inhoudelijke ondersteuning geboden moet worden. De doelen van de ondertoezichtstelling zullen ter terechtzitting moeten worden besproken met de betrokkenen. Te verwachten is dat de tot op heden gehanteerde zittingsduur van 25 minuten per zaak, die in de huidige praktijk regelmatig ontoereikend blijkt, uitbreiding behoeft. De kinderrechter zal voorts in zijn beschikking zijn keuze voor de vastgestelde doelen moeten motiveren.

Met het opnemen van de doelen in de beschikking, wordt beoogd om betrokkenen inzicht te verschaffen in de resultaten die moeten worden bereikt, om tot beëindiging van de ondertoezichtstelling te kunnen komen. Hieruit kan evenwel volgen dat betrokkenen, eerder dan nu het geval is, gebruik willen maken van de mogelijkheid om beëindiging van de ondertoezichtstelling te verzoeken. Dit zou mogelijk in geringe mate tot toename in de instroom van verzoekschriften kunnen leiden.

3.3 Verbetering van de rechtspositie

In beginsel is iedere Nederlander vrij om te doen wat hij wil. De rechten en plichten waaraan hij zich dient te houden, zijn in de rechtsbronnen, zoals wetten en voorschriften, vastgelegd. Bij het uitoefenen van deze rechten en plichten, kunnen de belangen van verschillende personen met elkaar in conflict raken. In die gevallen is het van belang dat de betrokkenen zich tot een rechter kunnen wenden om tot oplossing van het conflict te komen. Niet ieder willekeurig geschil kan aan een rechter worden voorgelegd. Allereerst zal er sprake moeten zijn van een bepaling, waarop men zich beroept.

Zo kan een verkoper van een product zich tot een rechter wenden, als de koper na levering van het product niet tot betaling overgaat. In de wet is immers geregeld dat als er een koopovereenkomst is gesloten, beide partijen verplicht zijn om deze overeenkomst na te komen. Als een van de partijen hier niet aan voldoet, kan de getroffen partij zich op grond van niet-nakoming tot de rechter wenden. Het kan ook zo zijn dat de wet voorschrijft dat bepaalde procedure moet worden gevoerd, omdat alleen een rechter over die zaken mag beslissen. Dit is het geval als iemand bijvoorbeeld tot wijziging van zijn voornaam wil overgaan. Voor het voeren van een procedure bestaan ook rechtsregels. Deze schrijven voor op welke manier een conflict tussen partijen aan de rechter kan worden voorgelegd. In veel procedures is het daardoor verplicht, dat een partij zich laat bijstaan door een advocaat. Het geheel van deze rechtsregels heeft invloed op de mate waarin en de wijze waarop iemand een beroep kan doen op zijn rechten, anders gezegd: hoe zijn rechtspositie geregeld is.

Uit de evaluatie van de bestaande regelgeving op het gebied van de gezagsbeperkende en gezagsbeëindigende maatregelen is gebleken dat de rechtspositie van de gezagdragende ouders en de minderjarige op zich goed geregeld is. Er bestaan voldoende mogelijkheden en regelingen op grond waarvan een ouder of een minderjarige een geschil in het kader van deze maatregelen aan de rechter kan voorleggen. De regelingen zijn echter ingewikkeld of onduidelijk voor deze betrokkenen, waardoor zij niet of onvoldoende worden benut. De regelingen voor de ouder zonder gezag en de pleegouder schieten zelfs te kort. Zij zijn hierdoor onvoldoende in staat om zich tot de rechter te kunnen wenden en krijgen onvoldoende rechtsbescherming. In het voorstel van wet worden de hierna genoemde regelingen getroffen om hieraan tegemoet te komen.

3.3.1 Geschillenregeling

Ter verbetering van de rechtspositie van betrokkenen, voorziet het voorstel van wet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om geschillen¹¹ in het kader van de ondertoezichtstelling aan de kinderrechter voor te leggen. Als bijvoorbeeld een ouder het niet eens is met de wijze waarop het bureau jeugdzorg de behandeling van de minderjarige voorstelt, kan deze de kinderrechter verzoeken hierover te beslissen.

De regeling is opgesteld naar het voorbeeld in artikel 1:253a BW. Op grond van dit artikel kunnen gezagdragende ouders onderlinge conflicten over een minderjarige door de kinderrechter laten beslissen. Hierbij kan gedacht worden aan een geschil over op welke school de minderjarige zal worden ingeschreven. De kinderrechter heeft de vrijheid om vast te stellen welke regeling het meest in het belang van de minderjarige te achten is. De kinderrechter weegt, na het horen van de betrokken partijen, de aangevoerde argumenten tegen elkaar af en neemt een beslissing over het conflict. Door, met uitzondering van het bureau jeugdzorg, voor rechtzoekenden de verzoekschriftprocedure voor te schrijven, wordt wel een drempel ingevoegd. In een verzoekschriftprocedure is het doorgaans verplicht dat een rechtzoekende, bijvoorbeeld de ouder, zich door een advocaat laat bijstaan. Deze advocaat kan de rechtzoekende in het conflict begeleiden en wellicht een procedure voorkomen, door in overleg te treden met de gezinsvoogdijwerker, om alsnog tot overeenstemming te komen. Aan het inschakelen van een advocaat zijn echter kosten verbonden. Hierdoor zal een rechtzoekende wel moeten overwegen of het voorleggen van het verschil in mening aan de kinderrechter de investering waard zal zijn.

In het geval dat de Raad voor de Kinderbescherming, na afronding van het onderzoek, van oordeel is dat er geen noodzaak is om een beschermingsmaatregel of gezagsbeëindigende maatregel te verzoeken, kan het bureau jeugdzorg aan de Raad voor de Kinderbescherming vragen om het oordeel van de kinderrechter te vragen. Ook in dit geval is er een verschil van mening tussen betrokkenen, op grond waarvan de toegang tot de rechter mogelijk moet zijn. Het is van belang dat er een toegang tot de kinderrechter geregeld wordt, omdat er mogelijk sprake is van een minderjarige die hulp behoeft, maar deze niet krijgt. Binnen zes weken legt de Raad voor de Kinderbescherming de kwestie voor aan de kinderrechter. De kinderrechter kan op grond hiervan ambtshalve (zonder dat de Raad voor de Kinderbescherming daarom verzoekt) een ondertoezichtstelling of gezagsbeëindigende maatregel uitspreken. Het gevolg hiervan is wel, dat de kinderrechter alsnog het advies van de Raad voor de Kinderbescherming zal moeten vragen ten aanzien van het vaststellen van de te behalen doelen in de ondertoezichtstelling. De kinderrechter is immers niet bevoegd om doelen te formuleren. De zaak zal in afwachting van deze doelen moeten worden aangehouden en nogmaals op zitting moeten worden gebracht, zodat de betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld om hun mening over de doelen te geven.

¹¹ De gedragingen, als omschreven in artikel 67, lid 1b van de Wet op de jeugdzorg¹¹, zijn hiervan uitgesloten. Geschillen over deze gedragingen kunnen worden voorgelegd aan de klachtencommissie van het bureau jeugdzorg. Art. 67, 1. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

a klager: degene die als zodanig is aangewezen in de regeling, bedoeld in artikel 68 doch in ieder geval een cliënt;

b gedraging: enig handelen of nalaten alsmede het nemen van een besluit dat gevolgen heeft voor een onder a, bedoelde persoon.

2. Titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op klachten als bedoeld in artikel 68, eerste lid.

3.3.2 Blokkaderecht van pleegouders

Als de ouders niet meer in staat zijn of worden geacht om in de eigen gezinssituatie voor een minderjarige te zorgen, zal er naar een geschikte plaats buiten het gezin moeten worden gezocht. Allereerst wordt er gezocht naar een plaats binnen het netwerk van het gezin, bijvoorbeeld in het gezin bij grootouders of bij een oom of tante. Als hierin geen passende oplossing kan worden gevonden, kan de minderjarige in een neutraal pleeggezin worden geplaatst. Bij een minderjarige die bijzondere aandacht of speciale zorg nodig heeft, kan plaatsing in een instelling noodzakelijk zijn. Tussen de ouders en de minderjarige wordt doorgaans een contactregeling getroffen. Naar mate een minderjarige langer op die plaats verblijft, ontstaat er een band met de opvoeders en gaat een minderjarige zich aan deze opvoeders hechten.

Het kan zo zijn dat een gezinsvoogdijwerker het voor de minderjarige belangrijk vindt, dat deze wordt teruggeplaatst naar het eigen gezin of naar een andere plaats waar behandeling mogelijk is. De opvoeder, die de minderjarige verzorgt en opvoedt, kan het niet eens zijn met dit voornemen, maar heeft op grond van de huidige wetgeving geen toegang tot de rechter. Dit is wel het geval voor pleegouders die op vrijwillige basis (met instemming van de gezagdragende ouders) een minderjarige in hun gezin opvoeden. Dit wordt het blokkaderecht genoemd. Met dit recht kan die pleegouder een wijziging in de verblijfplaats van een minderjarige blokkeren. Als een pleegouder dit recht uitoefent, kunnen de gezagdragende ouders zich tot de kinderrechter wenden om vervangende toestemming te verkrijgen. Met deze toestemming zijn de gezagdragende ouders alsnog gerechtigd om de verblijfplaats van de minderjarige te wijzigen.

Ter verbetering van de rechtspositie van pleegouders, zorgaanbieders¹² en een aanbieder van zorg¹³ die een minderjarige in het kader van een ondertoezichtstelling gedurende minimaal een jaar hebben verzorgd, krijgen deze in het voorstel van wet een blokkaderecht. Ongeacht de wijze waarop de uithuisplaatsing tot stand komt (verplicht in het kader van een ondertoezichtstelling of met de toestemming van de gezagdragende ouders), zal er na verloop van tijd een band tussen de minderjarige en de opvoeders ontstaan. Deze band dient te worden gerespecteerd, in die zin dat deze in enige mate kan worden aangemerkt als “family life”. De bescherming van dit recht is neergelegd in artikel 8 van het EVRM. Hoewel er geen familie- en gezinsleven kan worden opgebouwd tussen een minderjarige en een aanbieder van zorg of de zorgaanbieder, wordt ook aan deze instellingen een blokkaderecht gegeven, zodat ook deze de mogelijkheid hebben een mogelijk ongewenste wijziging in de verblijfplaats van de minderjarige aan de kinderrechter voor te leggen. De aanbieder van zorg of de zorgaanbieder is immers ook gedurende langere tijd betrokken geraakt bij de opvoeding en verzorging van de minderjarige en kan zich in het verloop daarvan een mening hebben gevormd over het belang van de minderjarige bij voortzetting van het verblijf. Tevens kan het belang van de minderjarige bij stabiliteit en continuïteit in de opvoeding en verzorging bij een voorgenomen wijziging in de verblijfplaats in het gedrang komen. De meningen van het bureau jeugdzorg, de opvoeder dan wel aanbieder van zorg of zorgaanbieder, als ook het belang van de minderjarige worden door de kinderrechter in de beoordeling meegenomen¹⁴. Het bureau jeugdzorg kan in kort geding de voorzieningenrechter vragen het ingeroepen blokkaderecht te schorsen. Hiervan kan alleen sprake zijn als er onmiddellijk moet worden beslist, het zogenaamd spoedeisend belang.

¹² Artikel 18 van de Wet op de jeugdzorg.

¹³ Artikel 5, lid 2, onder b, van de Wet op de jeugdzorg.

¹⁴ Memorie van Toelichting, p. 13.

3.3.3 Geschillenregeling voogdij van rechtspersonen

In die gevallen dat ouders (tijdelijk) niet in staat zijn om het gezag uit te oefenen, wordt er een voogd over de minderjarige benoemd. Omdat een minderjarige niet zelf bevoegd is om beslissingen te nemen, moet er altijd iemand zijn aangewezen die bevoegd is om beslissingen te nemen. Zo kan het nodig zijn dat een minderjarige wordt ingeschreven op een school. Normaal gesproken zijn de gezagdragende ouders daarvoor verantwoordelijk. Als deze ouders niet bereikbaar zijn of niet in staat zijn om deze beslissing te nemen, kan een minderjarige niet zelf voor inschrijving zorgen. Door een voogd over de minderjarige te benoemen, kan deze er voor zorgen dat de minderjarige alsnog wordt ingeschreven. De voogdij wordt doorgaans opgedragen aan degene, die de dagelijkse opvoeding en verzorging voor de minderjarige draagt. Het kan echter zo zijn dat nog niet duidelijk is waar de minderjarige zal opgroeien. Ook is het mogelijk dat de ouders wel in beeld zijn, maar deze in een gespannen relatie staan tot de opvoeders van de minderjarige. In die gevallen kan het van belang zijn om een neutrale derde tot voogd te benoemen. Het is dan mogelijk om de voogdij op te dragen aan het bureau jeugdzorg.

Over de uitvoering van de voogdij legt het bureau jeugdzorg verantwoording af aan de Raad voor de Kinderbescherming. Het bureau jeugdzorg houdt de Raad voor de Kinderbescherming op de hoogte van de verblijfplaats van de minderjarige, die aan het bureau jeugdzorg is toevertrouwd. De Raad voor de Kinderbescherming is bevoegd deze plaatsen zo vaak als nodig wordt geacht, te bezoeken om te bezien hoe het een minderjarige vergaat. Enkele algemene regels voor uithuisplaatsing van een minderjarige zijn van overeenkomstige toepassing op plaatsingen van minderjarigen onder voogdij. Dit geldt onder meer voor plaatsing in een accommodatie van gesloten jeugdzorg. Een machtiging voor plaatsing in een accommodatie van gesloten jeugdzorg wordt doorgaans voor de duur van zes maanden verleend. Als het verblijf van een minderjarige in een accommodatie van gesloten jeugdzorg ook daarna moet worden voortgezet, zal de stichting een verzoek daartoe moeten richten aan de kinderrechter. Het toezicht dat door de Raad voor de Kinderbescherming op het bureau jeugdzorg is geregeld, wordt maar beperkt uitgevoerd. Het bureau jeugdzorg heeft hierdoor een grote mate van vrijheid om de voogdij uit te oefenen. Er zijn in die gevallen meestal geen ouders, die erop letten dat de voogdij naar behoren wordt uitgevoerd. Het is dan ook van belang dat er steeds aan de Raad voor de Kinderbescherming verantwoording wordt afgelegd, zodat deze de beslissingen van het bureau jeugdzorg kan volgen. Het voorstel van wet ziet erop de herziene taak van de Raad voor de Kinderbescherming als toezichthouder op de stichting meer tot uitdrukking te brengen. Verder voorziet het voorstel van wet in een geschillenregeling, waarin de uitoefening van de voogdij door het bureau jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming aan de kinderrechter kan worden voorgelegd. De kinderrechter neemt een zodanige beslissing als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Daarbij kijkt de kinderrechter of partijen nog in staat zijn om in onderling overleg tot overeenstemming te komen.

Gevolgen voor de werkprocessen van het Team Familierecht

De invoering van voorgenoemde regelingen zal leiden tot een toename in instroom van zaken, waardoor moet worden bezien of de huidige bezetting van het Team Familierecht toereikend zal zijn om al deze verzoeken binnen een redelijke termijn te behandelen. Daarnaast zullen voor deze procedures werkbeschrijvingen en werkformulieren moeten worden ontwikkeld, voor zowel de griffie als de juridische ondersteuning. Inzake geschillen tussen de Raad voor de Kinderbescherming en het bureau jeugdzorg, over de noodzaak van een ondertoezichtstelling, bestaat het risico dat zaken moeten worden aangehouden, om de Raad voor de Kinderbescherming alsnog in staat te stellen doelen daarvoor te formuleren. Na ontvangst van deze doelen zal de zaak nogmaals ter terechtzitting moeten worden behandeld, om de betrokkenen hierover te kunnen horen. Dit zal tot een toename in de belasting van het zittingsrooster leiden.

3.4 De gezagsbeëindigende maatregel

Een minderjarige is, over het algemeen, tot zijn achttiende verjaardag niet bevoegd om beslissingen over zichzelf te nemen. Naar mate een minderjarige zich verder ontwikkelt en ouder wordt, mag deze in toenemende mate “rechtshandelingen” verrichten. Zo wordt een minderjarige doorgaans redelijk in staat geacht om zelfstandig in een winkel een koopovereenkomst te sluiten. In die gevallen wordt de toestemming van de gezagdragende ouders vermoed. De meer ingrijpende beslissingen over een minderjarige worden echter steeds door de gezagdragende ouders genomen.

Een minderjarige komt door geboorte onder gezag van zijn (meerderjarige) moeder te staan. Door een huwelijk of geregistreerd partnerschap met de moeder verkrijgt de andere ouder eveneens van rechtswege het gezag over de minderjarige en wordt het gezag door hen gezamenlijk uitgeoefend. Daarnaast zijn er nog mogelijkheden voor de ouder of de partner van de ouder met gezag, om op verzoek door de kinderrechter met het (gezamenlijk) gezag over de minderjarige te worden belast. Iemand die onder curatele is gesteld, of die kampt met een ernstig verstoord geestvermogen, is onbevoegd om het gezag over een minderjarige uit te oefenen. De uitoefening van het gezamenlijk gezag brengt met zich dat de ouders in onderling overleg beslissingen nemen over de minderjarige. Het gezag omvat de plicht en het recht van de ouder om de minderjarige te verzorgen en op te voeden. Daaronder wordt tevens verstaan de zorg en verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van de minderjarige. Ook is de gezagdragende ouder verantwoordelijk voor het bevorderen van de persoonlijkheidsontwikkeling van de minderjarige. De gezagdragende ouder past hierbij geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe¹⁵.

In die gevallen waarin de uitoefening van het gezag door de daarmee belaste ouder, niet langer in het belang van de minderjarige wordt geacht, kan de Raad voor de Kinderbescherming of het Openbaar Ministerie verzoeken om deze ouder van het gezag te ontheffen dan wel te ontzetten. Een ontheffing van het gezag kan worden verzocht ten aanzien van de ouder die ongeschikt of onmachtig is. Hierbij kan gedacht worden aan een ouder met een ernstig psychisch ziektebeeld, waardoor deze de opvoeding en verzorging van een minderjarige niet kan dragen. Voor een ontheffing is in de meeste gevallen instemming van de ouder nodig. Voor ontzetting van het gezag moet er ten aanzien van die ouder sprake zijn van moedwillig plichtsverzuim of onwaardigheid om de taak van opvoeder of verzorger te vervullen. Er is in die gevallen sprake van verwijtbaar gedrag. Bijvoorbeeld in het geval van de ouder die de minderjarige heeft mishandeld en daarvoor een strafrechtelijke veroordeling opgelegd heeft gekregen. Bij toewijzing van het verzoek tot ontheffing of ontzetting van het gezag wordt de andere ouder (alleen) met het gezag belast of er wordt voor de minderjarige een voogd aangewezen.

Deze regelingen worden niet langer doeltreffend geacht. Dit komt door de formulering van de regelingen tot ontheffing en ontzetting. In beide gevallen moet er sprake zijn van een tekortkoming in de opvoeding door de ouder. De huidige regelingen zijn hierdoor te veel gericht op het in stand laten van het opvoedingsrecht van de ouder. Het gezag van de ouder, die naar vermogen meewerkt aan de hulpverlening en inziet dat hij niet in staat is om zelfstandig de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van de minderjarige te dragen, kan op grond van de huidige regelingen niet worden beëindigd. Voor deze ouder heeft het vaak nog grote waarde om het gezag over de minderjarige in stand te laten, omdat het een bevestiging is van de band met de minderjarige. De ouder zal dan ook niet snel instemmen met een ontheffing van het gezag. Pas als blijkt dat het in stand laten van het gezag van de ouder een nadelig effect heeft op de minderjarige, kan er tot gedwongen ontheffing van de ouder worden overgegaan. Hieruit volgt dat beëindiging van het gezag pas kan volgen, als er signalen zijn dat het in

¹⁵ Artikel 1:247 van het Burgerlijk Wetboek.

stand laten van het gezag ervoor zorgt dat het slechter gaat met de minderjarige. Het is echter voor een minderjarige van groot belang dat deze binnen een voor hem redelijke termijn weet waar hij zal opgroeien. Voor een gezonde ontwikkeling van een minderjarige, moet deze in staat zijn een veilige hechtingsrelatie aan te gaan¹⁶. Voorwaarde daarbij is een duurzame en emotionele beschikbaarheid van één en dezelfde persoon. Om die voorwaarde te kunnen creëren zal er sprake moeten zijn van continuïteit in de opvoedingssituatie, met andere woorden: een opvoedingssituatie waarin de minderjarige voor langere tijd (bij voorkeur tot meerderjarigheid) kan verblijven. Een regeling die daarbij aansluit, biedt eerder dan nu het geval is, duidelijkheid over het verdere verblijf van een minderjarige buiten het eigen gezin en stelt in staat tot het nemen van een beslissing, waarbij het belang van het kind voorop staat.

Het voorstel van wet voorziet in een gezagsbeëindigende maatregel, waardoor de (gedwongen) ontheffing en de ontzetting van het gezag komen te vervallen. De inhoud van het artikel luidt als volgt.

1. De rechtbank kan het gezag van een ouder beëindigen indien dit noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van een minderjarige en de ouder:
 - a. niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kan dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, of
 - b. het gezag misbruikt.
2. Het gezag van de ouder kan ook worden beëindigd indien deze in het ouderlijk gezag is geschorst, mits aan de grond van het eerste lid is voldaan.

Opnieuw is gekozen voor een formulering waarbij het belang van de minderjarige de eerste overweging is. De gronden van de beide bestaande maatregelen zijn opgenomen in de nieuwe maatregel. Voor het toepassen van de gezagsbeëindigende maatregel is het niet meer noodzakelijk dat de ouder instemt. Als al uit het beschermingsonderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming of uit het verloop van de geboden ondersteuning en hulp in het kader van een opgelegde ondertoezichtstelling blijkt, dat de ouders niet binnen een voor de minderjarige aanvaardbare termijn de verzorging en opvoeding van de minderjarige (weer) op zich kunnen nemen, zal de maatregel tot gezagsbeëindiging moeten worden overwogen. Dit vereiste is in de regeling opgenomen, om het belang dat een minderjarige heeft bij continuïteit en stabiliteit in de verzorging en opvoeding te formaliseren. Ook kan tot gezagsbeëindiging worden overgegaan als de betreffende ouder delicten heeft gepleegd die zich richten tegen de eigen kinderen of de andere ouder.

Een gezagsbeëindigende maatregel laat onverlet het recht van de ouders op contact met de minderjarige en informatie over de ontwikkeling van de minderjarige, voor zover het belang van de minderjarige zich hier niet tegen verzet. Ook de onderhoudsplicht van de ouders blijft in stand na beëindiging van het gezag. De ouders hebben overigens steeds de mogelijkheid om te verzoeken te worden hersteld in het gezag. Voor het herstel in het gezag is nodig dat het in het belang van de minderjarige te achten is dat deze (weer) verzorgd en opgevoed wordt door die ouder en dat die ouder in staat is om duurzaam de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van de minderjarige te dragen.

¹⁶ Memo "Visie van de Raad op de termijnen in de pleegzorg." Versie januari 2009.

Gevolgen voor de werkprocessen van het Team Familierecht

Invoering van de voorgestelde gezagsbeëindigende maatregel zal er toe bijdragen dat de instroom aan te behandelen verzoeken zal toenemen. Zoals uit de toelichting blijkt, zal het bureau jeugdzorg in het kader van een ondertoezichtstelling, in een vroeger stadium dan nu het geval is, moeten besluiten een verzoek tot een onderzoek naar een verderstrekkende maatregel te richten aan de Raad voor de Kinderbescherming. Dit zal voor het bureau jeugdzorg in de overgangsfase leiden tot heroverweging van die situaties, waarin er al jarenlang een ondertoezichtstelling is bepaald, maar er niet meer wordt gewerkt naar een terugkeer naar huis. Anderzijds zal het vaker inzetten van een gezagsbeëindigende maatregel er op den duur toe leiden, dat het aantal verzoeken tot verlenging van een ondertoezichtstelling afneemt. De huidige maatregelen van ontheffing en ontzetting worden binnen het Team Familierecht, conform interne afspraak, meervoudig behandeld en voorbereid door een meer gekwalificeerde juridische ondersteuning. Beëindiging van het gezag is immers een forse ingreep op het recht van de ouder. Daarmee is de juridische afweging in die zaken en het formuleren van een beschikking meer ingewikkeld. De behandeling van dergelijke verzoeken is dan ook zeer arbeidsintensief en kostbaar. De werkafspraken binnen het Team Familierecht ten aanzien van dit onderwerp zullen moeten worden heroverwogen. Tevens zal moeten worden gezien of het huidige personeelsbestand van het Team Familierecht toereikend is om deze verzoeken te behandelen. Ook zal er een nieuw werkformulier moeten worden ontwikkeld.

3.5 Overige belangwekkende wijzigingen

Hierna zullen de voorgestelde wijzigingen worden vermeld, waarvan de invloed op het werkproces van het Team Familierecht slechts beperkt zal zijn, maar die toch het noemen waard zijn.

3.5.1 Hiërarchie in bevoegdheid indienen verzoekschrift

In de huidige regelingen voor toepassing van beschermingsmaatregelen, wordt telkens benoemd wie er bevoegd is tot het indienen van een dergelijk verzoek. Diegenen zijn allen in dezelfde mate bevoegd tot het doen van het verzoek. In het voorstel van wet wordt er een rangorde aangegeven in de bevoegdheid tot het indienen van een verzoek. Daarmee wordt beoogd dat degene, die daartoe het meest in staat wordt geacht, ook de eerste verantwoordelijkheid heeft tot het doen van het verzoek. Deze wordt het meest in staat geacht om een zorgvuldig en volledig verzoekschrift op te stellen. Ook wordt hiermee de onderlinge afstemming tussen de diverse ketenpartners bevorderd. Het wordt wenselijk geacht dat degene, die zorgen heeft over de opvoedingssituatie van een minderjarige, zich eerst tot de primair verantwoordelijke wendt voor overleg, alvorens tot het indienen van een verzoekschrift over te gaan.

Een ouder, die zich zorgen maakt over een minderjarige die bij de andere ouder woont, zal na invoering van het voorstel van wet eerst contact op moeten nemen met de Raad voor de Kinderbescherming. Pas als blijkt dat de Raad voor de Kinderbescherming geen verzoek tot ondertoezichtstelling zal indienen, mag de ouder zelf de kinderrechter verzoeken de minderjarige onder toezicht te stellen. Uit het verzoekschrift moet blijken dat er contact is geweest met de primair verantwoordelijke. Is dit niet het geval, dan zal de kinderrechter de indiener vragen om het verzoekschrift aan te vullen. Als uit de aanvulling blijkt dat er nog geen contact met de primair verantwoordelijke is geweest, dan wordt de indiener gestimuleerd om alsnog contact op te nemen. Dit zou er toe kunnen leiden dat de primair verantwoordelijke het verzoek overneemt. Ook kan blijken dat deze de indiener van het verzoek weet te overtuigen, dat de grond tot het doen van het verzoek ontbreekt. In de andere gevallen zal de kinderrechter het verzoekschrift verder behandelen. De primair verantwoordelijke zal daarbij ter terechtzitting worden gehoord.

3.5.2 Vereisten aan het verzoekschrift

In het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering staan de algemene vereisten waaraan een verzoekschrift tot ondertoezichtstelling moet voldoen. Daaraan wordt artikel 799a Rv toegevoegd, waarin is opgenomen dat in het verzoekschrift de doelen worden vermeld, die met de gevraagde ondertoezichtstelling worden beoogd.

3.5.3 Machtiging tot uithuisplaatsing

Op grond van de huidige regelgeving kan op verzoek van het bureau jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming of het openbaar ministerie door de kinderrechter een machtiging tot uithuisplaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht worden verleend, indien blijkt dat dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid. In die gevallen dat de gezagdragende ouders, zonder bezwaar van het bureau jeugdzorg, een minderjarige op eigen initiatief uit huis plaatsen, is geen machtiging tot uithuisplaatsing van de kinderrechter noodzakelijk. Deze optie komt in het voorstel van wet niet meer terug. Voortaan zal elke uithuisplaatsing van een minderjarige, die onder toezicht is gesteld, slechts op basis van een door de kinderrechter verleende machtiging tot uithuisplaatsing kunnen worden gerealiseerd. Voor het overige blijft de regeling gelijk.

3.5.4 Gedeeltelijke overdracht van gezag

Gelijktijdig met het verlenen van een machtiging tot uithuisplaatsing of daarna kan de kinderrechter bepalen dat de uitoefening van het gezag gedeeltelijk wordt overgedragen aan het bureau jeugdzorg die het toezicht uitoefent, voor zover dit noodzakelijk is in verband met de realisering van de vastgestelde doelen. Hij kan dit doen met betrekking tot:

- de aanmelding van de minderjarige bij een onderwijsinstelling, of
- het geven van toestemming voor een medische behandeling van de minderjarige, of
- het doen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning ten behoeve van de minderjarige als bedoeld in de artikelen 14 of 28 van de Vreemdelingenwet 2000.

De duur van de gedeeltelijke overdracht van het gezag is niet langer dan die van de verleende machtiging tot uithuisplaatsing. De kinderrechter kan de duur van de gedeeltelijke overdracht telkens met ten hoogste een jaar verlengen. Bureau jeugdzorg is primair bevoegd tot het doen van een dergelijk verzoek. Daarna zijn de Raad voor de Kinderbescherming, de opvoeder en de zorgaanbieder of de aanbieder van zorg bevoegd tot het doen van het verzoek.

3.5.5 Vervangende toestemming medische behandeling

Als een gezagdragende ouder niet meewerkt aan een medische behandeling van de onder toezicht gestelde minderjarige en deze medische behandeling noodzakelijk is om ernstig gevaar voor de gezondheid van deze minderjarige af te wenden, kan het bureau jeugdzorg de kinderrechter verzoeken vervangende toestemming te verlenen. In het voorstel van wet wordt daar nog aan toegevoegd dat tevens vervangende toestemming kan worden verzocht voor de minderjarige van twaalf jaar en ouder, die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake. De vervangende toestemming geldt, in tegenstelling tot de hiervoor genoemde mogelijkheid van gedeeltelijke overdracht van het gezag, slechts voor een specifieke medische behandeling.

3.5.6 Herstel in het gezag

Op grond van de huidige regeling kan het gezag van een ontheven of ontzette ouder worden hersteld, indien de rechtbank ervan overtuigd is, dat de minderjarige wederom aan de zorg van deze ouder kan worden toevertrouwd. Het verzoek wordt gezamenlijk gedaan, indien de niet met elkaar gehuwde ouders gezamenlijk het gezag willen uitoefenen. In het voorstel van wet wordt het artikel in die zin gewijzigd dat de terminologie wordt aangepast, alsmede dat de gronden in die zin worden geformuleerd dat daarbij het belang van het kind tot uitgangspunt moet worden genomen. Dit heeft tot gevolg dat ook in die gevallen dat de ouder in staat moet worden geacht om de verzorging en opvoeding van de minderjarige (weer) duurzaam op zich te nemen, in bepaalde gevallen het verzoek dient te worden afgewezen om redenen die gelegen zijn in het belang van het kind. Dit kan het geval zijn als de minderjarige al langere tijd in een pleeggezin is geplaatst, waarin de minderjarige is gehecht en de minderjarige een goede ontwikkeling doormaakt.

4. De toetsingsgronden in het voorstel van wet

Zoals eerder is besproken onder 3.3, is voor de toegang naar de rechter een grondslag nodig. Zover deze grondslag zich in de wet bevindt, geeft het betreffende artikel de toetsingsgronden weer, waarop het verzoek door de rechter wordt beoordeeld. De rechter neemt hierbij de gronden van het verzoek (de redenen waarom de indiener het verzoek doet) en de verweren van de belanghebbenden (argumenten van de andere betrokkenen om het verzoek af te wijzen) in aanmerking.

In het geval van een verzoek tot ondertoezichtstelling zal de Raad voor de Kinderbescherming proberen aan te tonen dat het opgroeien van de minderjarige wordt bedreigd, door bijvoorbeeld informatie van de school over te leggen, waaruit een fors schoolverzuim blijkt. Verder blijkt volgens de Raad voor de Kinderbescherming dat ouders niet bereid zijn geweest om hulp te accepteren. Een ondertoezichtstelling is volgens de Raad voor de Kinderbescherming dan ook nodig. De ouders kunnen op hun beurt aanvoeren dat het verzuim niet fors is en dat daar steeds een geldige reden voor is geweest. Zij kunnen hierbij aangeven dat er inmiddels maatregelen zijn getroffen, waardoor de minderjarige weer dagelijks de school bezoekt. Zij leggen hierbij bijvoorbeeld een verklaring van de school over, waaruit blijkt dat de minderjarige de laatste dagen aanwezig is geweest.

De kinderrechter zal beide standpunten tegen elkaar afwegen en daaruit opmaken of voor het onbedreigd opgroeien een ondertoezichtstelling nodig is. Daarnaast wordt de procedure op de vorm getoetst. Dat betekent dat de kinderrechter ook beoordeelt of de wijze waarop de procedure verloopt, in overeenstemming is met de daarvoor bepaalde voorschriften, de zogenaamde formele toetsingsgronden.

4.1 De formele toetsingsgronden

Het voorstel van wet brengt nauwelijks wijziging in de procedurele vereisten ten aanzien van de procedures genoemd in het vorige hoofdstuk. De wijzigingen die wel zijn voorzien, zullen hierna worden belicht.

4.1.1 Vereisten aan het verzoekschrift

Procedures in eerste aanleg worden aangebracht met een dagvaarding of met een verzoekschrift. De keuze tussen beiden wordt bepaald door de wet. Uit de inhoud van de grondslag waarop men zich beroept, valt af te leiden hoe die procedure moet worden ingeleid. Op de procedures die zijn beschreven in het vorige hoofdstuk, is steeds de verzoekschriftprocedure van toepassing. Het voordeel van een verzoekschriftprocedure is, dat deze een minder formeel verloop kent en over het algemeen minder kosten met zich brengt. Deze procedure is voornamelijk geregeld in Boek 1, Derde en Zesde titel, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna Rv). Meer specifiek zijn voor de verschillende soorten verzoeken vanuit de rechtspraak Procesreglementen opgesteld, waarin voorschriften voor een behoorlijke procesvoering zijn opgenomen. De artikelen 278 en 799 Rv schrijven voor wat in een verzoekschrift moet zijn opgenomen, zoals de personalia van de verzoeker, de gronden van het verzoek en wat wordt verzocht te bepalen. In het voorstel van wet wordt hier nog aan toegevoegd dat een verzoekschrift, dat is gericht op ondertoezichtstelling van een minderjarige, de doelen daarvoor bevat. Als dit niet het geval is, zal de verzoeker een gelegenheid moeten worden geboden, om deze alsnog in te dienen.

4.1.2 Bijstand van een advocaat

In het voorstel van wet zijn de nadere procedurevoorschriften¹⁷ ten aanzien van de verzoeken tot ondertoezichtstelling opgenomen onder onderdeel H, artikel 1:265m BW. Hierin wordt onder meer opgenomen dat verzoeken, welke betrekking hebben op de ondertoezichtstelling van minderjarigen, schriftelijk worden gedaan. De verzoeken kunnen zonder advocaat worden ingediend, behalve de verzoeken die zijn gericht op de geschillenregeling tussen betrokkenen en het bureau jeugdzorg over de uitvoering van een ondertoezichtstelling, onder het voorgestelde artikel 1:264 BW. Hierdoor is het verplicht dat een verzoeker, die een beroep wenst te doen op de geschillenregeling, zich laat bijstaan door een advocaat. Omdat het inschakelen van een advocaat kosten met zich brengt, zal deze bepaling er mogelijk toe leiden dat er maar matig gebruik wordt gemaakt van de geschillenregeling.

4.1.3 Bevoegdheid tot het doen van het verzoek

Uit de strekking van het artikel waarop het verzoek is gebaseerd, blijkt wie bevoegd is tot het doen van het verzoek. In het voorstel van wet wordt hierin een rangorde aangebracht, zodat de primair verantwoordelijke als eerste de bevoegdheid heeft. Hiervoor is gekozen om degene die het meest in staat is om een volledig en zorgvuldig verzoekschrift op te stellen, ook daarvoor verantwoordelijk te houden. Tevens bevordert deze regeling de samenwerking tussen de ketenpartners en de betrokkenen in die zin dat zij met de primair verantwoordelijke moeten overleggen, voordat een verzoek wordt ingediend. Diegene die niet primair verantwoordelijk is, maar toch een verzoekschrift indient, moet daarin aangeven dat er een onderhoud is geweest met de primair verantwoordelijke. Als deze toelichting ontbreekt, zal de indiener in de gelegenheid moeten worden gesteld om alsnog een toelichting te geven. Als hieruit blijkt dat er geen overleg met de primair verantwoordelijke is geweest, zal de kinderrechter de indiener stimuleren om alsnog daartoe over te gaan. Indien blijkt dat de indiener en de primair verantwoordelijke niet tot overeenstemming komen en de indiener bij zijn verzoek blijft, zal het verzoek door de kinderrechter worden behandeld.

Vornoemde wijzigingen en aanvullingen in het voorstel van wet zullen moeten worden verwerkt in de door de griffie gebruikte checklists, aan de hand waarvan een ingekomen verzoekschrift in eerste instantie wordt gecontroleerd. Bijkomende controlepunten door invoering van het voorstel van wet voor de griffie en de juridisch medewerkers zullen zijn:

- vermelding van de doelen in het verzoekschrift tot ondertoezichtstelling;
- primaire bevoegdheid tot indiening van het verzoek, dan wel de onderbouwing daarvoor;
- bijstand van een advocaat in de geschillenregeling.

Ook zullen in de werkformulieren, waarvan de junior juridisch medewerkers gebruik maken, wijzigingen moeten worden doorgevoerd, zodat hieruit blijkt dat voornoemde punten in orde zijn bevonden.

4.2 De inhoudelijke toetsingsgronden

Ten aanzien van de inhoudelijke toetsingsgronden geldt het volgende. Het voorstel van wet streeft naar een wijziging van de gronden in die zin, dat daarin het belang van de minderjarige in voldoende mate tot uitdrukking komt en dat daaraan voorrang wordt gegeven in de overweging of een beschermingsmaatregel moet worden ingezet. Tevens voorziet het voorstel van wet in een betere samenhang en aansluiting tussen de gronden voor gezagsbeperkende maatregelen en de gezagsbeëindigende maatregel. Hierdoor zijn bepaalde gronden zo geformuleerd, dat deze in beide maatregelen voorkomen. In de hierna volgende paragrafen zullen de gewijzigde gronden nader worden toegelicht. Om herhalingen te voorkomen, is ervoor gekozen om de gronden afzonderlijk te bespreken. Ten aanzien van de geschillenre-

¹⁷ Thans vermeld in artikel 1:265 BW.

gelingen geldt dat de kinderrechter iedere beslissing is voorbehouden die hij in het belang van de minderjarige wenselijk acht. Omdat het belang van de minderjarige al in paragraaf 4.2.1 wordt besproken, zal de grond voor de geschillenregeling niet meer afzonderlijk worden opgenomen.

4.2.1 Onbedreigd opgroeien

Deze grond geldt voor zowel de ondertoezichtstelling als de gezagsbeëindigende maatregel. In het IVRK is vastgelegd dat een kind recht heeft zijn ouders te kennen, door hen te worden verzorgd en het recht heeft om door zijn eigen ouders te worden opgevoed. De ouders zijn de eerst aangewezenen om ervoor te zorgen dat het kind zich gezond kan ontwikkelen. Taak van de overheid is om de rechten van een kind te waarborgen, passende hulp te bieden bij opvoedingsproblemen en in te grijpen als de ontwikkeling van een kind in gevaar is.

Daarnaast is in artikel 8 van het EVRM het recht op family life (recht op respect voor privé-, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie) geregeld. Het ingrijpen van de overheid daarop moet als gevolg van dit artikel beperkt worden toegepast. Pas als blijkt dat de belangen van het land of van anderen worden bedreigd, is de overheid gerechtigd passende maatregelen te treffen. Deze rechten kunnen met elkaar in conflict komen, als de ontwikkeling van een minderjarige wordt bedreigd en de gezagdragende ouders nalaten om deze bedreiging weg te nemen. Volgens het voorstel van wet moet in die gevallen aan het belang van het kind een zwaarder gewicht worden toegekend.

Er is geen exacte definitie te geven voor wat er onder het onbedreigd opgroeien van een minderjarige moet worden verstaan. Wel is duidelijk dat een kind, vanwege diens kwetsbare en afhankelijke positie, bijzondere zorg en bescherming nodig heeft¹⁸. Over het algemeen is een minderjarige flexibel genoeg om enige belemmering in zijn ontwikkeling te verwerken. Pas wanneer deze belemmeringen ernstige vormen aannemen, is hulp en begeleiding van de minderjarige nodig. Vanuit pedagogisch perspectief is een model¹⁹ opgesteld, waarin het belang van het kind, en daarmee ook het onbedreigd opgroeien, is uitgewerkt in twee keer zeven voorwaarden voor ontwikkeling. Deze luiden als volgt.

Binnen het gezin:

1. fysieke verzorging
2. fysieke veiligheid
3. affectief klimaat
4. ondersteunende structuur (regelmaat, grenzen, regels, toezicht, stimulering, ruimte)
5. voorbeeldgedrag
6. interesse (individuele aandacht voor de leefwereld van het kind)
7. continuïteit in opvoeding en verzorging (veilige gehechtheid), persoonlijk toekomstperspectief (en afstammingskennis)

Buiten het gezin:

8. fysieke veiligheid in de leefomgeving (school, wijk)
9. respect (serieus nemen van gevoelens en verlangens)
10. sociaal netwerk
11. onderwijs, opleiding, sport, spel, cultuur, muziek
12. omgang met leeftijdgenoten
13. voorbeeldgedrag in de samenleving
14. stabiliteit in levensomstandigheden, maatschappelijk toekomstperspectief.

¹⁸ Effectief beschermd, PI Research BV, Prof. dr. N.W. Slot, Drs. M.C.A.E. van der Veldt en Drs. L.G.M. Beenker, Duivendrecht, november 2004.

¹⁹ Margrite Kalverboer & Elianne Zijlstra, Het belang van het kind in het Nederlands recht; Voorwaarden voor ontwikkeling vanuit een pedagogisch perspectief, Amsterdam: SWP, 2006.

Voor het opleggen van een beschermingsmaatregel op basis van het voostel van wet, dient er allereerst sprake te zijn van een (dreigende) negatieve ontwikkeling van de minderjarige op een of meerdere van deze gebieden, dan wel dat de gezagdragende ouder zodanige problemen heeft, dat deze een bedreiging vormen daarvoor. Hierbij kan gedacht worden aan een minderjarige die in de criminaliteit dreigt af te glijden of een ouder met psychische problemen, waardoor deze in de opvoeding en verzorging van de minderjarige wordt belemmerd.

4.2.2 De zorg die is aangewezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd door de ouders

Deze grond geldt bij het opleggen van een ondertoezichtstelling. Uit het verzoekschrift moet blijken dat de zorg, die is aangewezen om de negatieve ontwikkeling af te wenden, door de gezagdragende ouder niet of onvoldoende wordt geaccepteerd. In de huidige regeling is de mogelijkheid opgenomen dat *te voorzien is* dat andere middelen dan een ondertoezichtstelling zullen falen. In de voorgestelde wettekst komt deze passage niet meer terug. Uit de onderbouwing van het verzoek zal moeten blijken, dat in een vrijwillig kader passende zorg is aangeboden, maar dat de ouders hiervan niet of nauwelijks gebruik hebben gemaakt. Hiervan kan sprake zijn als ouders afspraken met de hulpverlening niet nakomen of als zij de hulpverlening niet toelaten tot de minderjarige.

4.2.3 Binnen een redelijke termijn in staat tot het dragen van de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en verzorging

Onder opvoeding en verzorging wordt volgens artikel 1:247 lid 2 BW verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. In de verzorging en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijke of lichamelijke mishandeling toe. Uit de toelichting op voornoemd artikel in Tekst & Commentaar blijkt dat daarbij begrepen wordt de zorg voor kleding, voeding, onderdak, onderwijs en medische behandeling. Ook hoort daarbij de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van een kind.

Voor zowel de ondertoezichtstelling als de gezagsbeëindigende maatregel zal uit de onderbouwing van het verzoek moeten blijken, dat de gezagdragende ouders al dan niet in staat worden geacht om, binnen een voor de minderjarige redelijke termijn, de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en verzorging weer zelfstandig te dragen. Voor deze grond in relatie tot de ondertoezichtstelling geldt dat indien een minderjarige bij zijn ouders woont en er geen noodzaak is tot uithuisplaatsing, per definitie aan deze voorwaarde is voldaan, omdat de gezagdragende ouders in deze situatie de minderjarige verzorgen en opvoeden²⁰. Een ondertoezichtstelling kan in die gevallen blijven doorlopen totdat de minderjarige de achttienjarige leeftijd bereikt.

In situaties waarin de minderjarige wel uit huis is geplaatst, zal de onzekerheid voor de minderjarige over de plaats waar hij zal opgroeien, niet te lang mogen duren. Deze onzekerheid op zich kan al een negatief effect op de ontwikkeling van de minderjarige uitoefenen. Factoren die daarbij een rol spelen zijn de leeftijd en de ontwikkeling van een minderjarige. De leeftijd van 0 tot 6 jaar is cruciaal voor de ontwikkeling van een veilige hechting, die vervolgens de basis is voor een gezonde persoonlijkheidsontwikkeling²¹. Dat betekent dat in die leeftijdscategorie een uithuisplaatsing sneller gevolgd moet worden door een gezagsbeëindigende maatregel, dan voor een kind dat uit huis wordt geplaatst op een latere leeftijd. In die gevallen dat al bij aanvang van het kinderbeschermingstraject blijkt dat de ouders niet binnen

²⁰ Memorie van Toelichting, p. 25

²¹ Memo "Visie van de Raad op de termijnen in de pleegzorg." Versie januari 2009.

een voor de minderjarige aanvaardbare termijn in staat zullen zijn om de opvoeding en verzorging te dragen, kan onmiddellijk worden verzocht om een gezagsbeëindigende maatregel. In het geval dat de minderjarige al uit huis is geplaatst, zal worden bezien of de voogdij kan worden opgedragen aan de feitelijke opvoeders, zoals de pleegouders. Bij gelegenheid van de eerste verlenging van een ondertoezichtstelling, maar zeker na een periode van twee jaar, zal moeten worden overwogen of de minderjarige nog langer in onzekerheid mag blijven over zijn toekomstige opvoedingssituatie²². Indien het bureau jeugdzorg na twee jaar van ondertoezichtstelling toch aanleiding ziet verlenging daarvan te verzoeken, wordt het verzoek vergezeld van een advies van de Raad voor de Kinderbescherming.

4.2.4 Vaststellen, wijzigen of aanvullen van de doelen

In het verzoekschrift tot (verlenging van de) ondertoezichtstelling zijn de doelen opgenomen, waarmee de gewenste opgroei- en opvoedsituatie wordt geschetst. Dit geldt ook voor de verzoekschriften welke zien op wijziging of aanvulling van de doelen. De doelen geven weer, op welke voorwaarden de ondertoezichtstelling kan worden beëindigd. De kinderrechter stelt op de grondslag van het verzoekschrift de doelen vast die met de ondertoezichtstelling moeten worden bereikt.

4.2.5 Duur van de ondertoezichtstelling

Gelet op de verruiming van de gronden voor ondertoezichtstelling, waardoor ook minderjarigen met lichte problematiek onder de maatregel kunnen vallen, is het van belang dat ook de duur van de maatregel met zorg wordt bepaald. De maatregel mag immers niet langer duren dan nodig is om de doelen te bereiken²³. Aan de hand van de aard van de in te zetten hulpverlening en de doelen die daarmee moeten worden bereikt, zal de kinderrechter de duur van de ondertoezichtstelling moeten bepalen.

4.2.4 Misbruik van het gezag

Een gezagsbeëindigende maatregel kan worden opgelegd als er sprake is van misbruik van het gezag door de ouder. Met misbruik van het gezag wordt bedoeld op een schending van plichten van de ouders door nalatigheid en door daden. Hierbij kan gedacht worden aan het onthouden van onderwijs aan de minderjarige. Ook het plegen van een misdrijf, waarbij met name (zware) mishandeling van de minderjarige of seksueel misbruik, kan worden aangemerkt als misbruik van het gezag. Of er voldoende grond is om tot beëindiging van het gezag te komen, zal in samenhang met de noodzaak voor het onbedreigd opgroeien van de minderjarige moeten worden beoordeeld.

4.3 Toegevoegde aspecten in het voorstel van wet

Door invoering van het voorstel van wet wordt het toetsingspakket uitgebreid. Nieuwe aspecten daarin zijn:

- het beoordelen en vaststellen van de doelen in het kader van een ondertoezichtstelling.
 - het meer nadrukkelijk bepalen van de duur van een ondertoezichtstelling.
 - beoordelen of ouders binnen een redelijke termijn al dan niet in staat zullen zijn om de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en verzorging van de minderjarige te dragen.
- Hierdoor zal de behandeling van een zaak meer bewerkelijk zijn, meer voorbereidingstijd vergen en ook in het opstellen van een beschikking meer arbeidsintensief zijn.

²² Memorie van Toelichting, p. 10

²³ Memorie van Toelichting, p. 27

5 Welke soorten verzoeken kunnen worden gedaan

Uit onderstaand schema blijkt welke verzoeken er na invoering van het voorstel van wet in het kader van de gezagsbeperkende maatregelen mogelijk zijn. De bijkomende procedures zijn in oranje weergegeven.

Soorten verzoeken onder- toezichtstelling (ots)	Primair verantwoordelijke	Anderen bevoegd tot ver- zoek	Vereisten verzoekschrift 1:243,2/4,1:265m BW
(Voorlopige) ots 1:255 of 1:257 BW	RvdK	BJZ, ouder, verzorger, OM	Doelen, onderbouwing bevoegdheid andere
Vervanging gvi 1:259 BW	BJZ	RvdK, gezagdragende ou- der, minderjarige > 12 jr	
Verlenging ots 1:260 BW	BJZ	RvdK, ouder, verzorger, OM	(Gewijzigde/aanvullende) doelen, onderbouwing bevoegdheid andere, ad- vies RvdK als ots > 2 jr
Opheffing ots 1:261 BW	BJZ	RvdK, gezagdragende ou- der, minderjarige > 12 jr	
Wijziging/aanvullen doelen 1:263 BW	BJZ	RvdK, gezagdragende ou- der, mj > 12 jr	(Gewijzigde/aanvullende) doelen
Beslechting geschil over uit- voering ots 1:264 BW	Gezagdragende ou- der, mj > 12 jr, BJZ, opvoeder/ zorgaan- bieder, aanbieder van zorg		Indiening door advocaat
Bekrachtiging schriftelijke aanwijzing 1:265,3,BW	BJZ		Indienen binnen 2 wkn, Overleggen beslissing BJZ
Vervallen verklaring schrifte- lijke aanwijzing 1:265a, 1:265h BW	Gezagdragende ou- der, mj > 12 jr		Beslissing BJZ, ontvangst binnen twee weken uitrei- king/verzending besluit
Vervallen verklaring schrifte- lijke aanwijzing na gewijzigde omstandigheden 1:265b,4, BW	Degene aan wie de aanwijzing is gericht, gezagdragende ou- der, mj > 12 jr		Beslissing BJZ, ontvangst binnen twee weken uitrei- king/verzending besluit

Soorten verzoeken ondertoezichtstelling (ots)	Primair verantwoordelijke	Anderen bevoegd tot verzoek	Vereisten verzoekschrift 1:243,2/4, 1:265m BW
Machtiging uhp 1:265d BW	Bij verzoek ots: RvdK, OM, Gedurende ots: BJZ		Indicatiebesluit 6 ¹ Wjz, tenzij AWBZ-voorziening, verklaring gedragswetenschapper in geval van gesloten plaatsing
Verlenging machtiging uhp 1:265e, 2, BW	BJZ	RvdK, OM	Indicatiebesluit 6 ¹ Wjz, tenzij AWBZ-voorziening, verklaring gedragswetenschapper in geval van gesloten plaatsing
Beëindiging/bekorting machtiging uhp 1:265f, 5, BW	Gezagdragende ouder, mj>12 jr, opvoeder, zorgaanbieder		Beslissing BJZ, ontvangst binnen twee weken uitreiking/verzending besluit, verzoekschriftprocedure
(Wijziging) gedeeltelijke overdracht uitoefening gezag aan BJZ 1:265g BW	BJZ	RvdK, opvoeder, zorgaanbieder	
Verdeling zorg- en opvoedingstaken of vaststellen/wijzigen omgangsregeling 1:265i BW	BJZ		
Wijziging beschikking zorg- en opvoedingstaken, omgangsregeling 1:265i, 2, BW	Gezagdragende ouder, omgangs-gerechtigde, mj>12 jr, BJZ		
Vervangende toestemming medische behandeling 1:265j BW	BJZ		
Vervangende toestemming wijziging verblijfplaats (blokkaderecht) 1:265k, 2, BW	BJZ		

Uit onderstaand schema blijkt welke verzoeken er na invoering van het voorstel van wet in het kader van gezagsbeëindigende maatregelen en voogdij mogelijk zijn. De bijkomende procedures zijn in groen weergegeven.

Soorten verzoeken beëindiging gezag	Primair verantwoordelijke	Anderen bevoegd tot verzoek	Vereisten verzoekschrift (278, 799 Rv, 1:243,2/4, 1:265m BW)
Beëindiging gezag 1:266 BW	RvdK	OM, opvoeder >1jr	
Voorleggen geschil beëindiging gezag 1:267 BW	RvdK		Indiening binnen zes wkn me- dedeling BJZ
Schorsing van het gezag 1:268 BW	RvdK	OM, opvoeder >1jr	
Uitoefening gezag door andere ouder 1:274,2, BW	Ouder zonder gezag		
Benoeming van voogd 1:275 BW	Ieder bevoegd tot voogdij		
Bewind vermogen na beëindiging gezag 1:276,2, BW	Opvolger(s) bewind van ouder van wie gezag is beëindigd		
Herstel in het gezag 1:277 of 1:278 BW	Ouder wiens gezag is beëindigd	RvdK	
Gezamenlijke voogdij 1:282 BW	De voogd en ander met nauwe pers. betr. tot mj		
Tijdelijke voogdij 1:296,1, BW	Bloed- of aanverwanten, RvdK, schuldeisers, andere belanghebbenden, ambtshalve		
Ontslag tijdelijke voogdij 1:296,2, BW	Diegene vervangen door tijdelijke voogd		
Tijdelijke voogdij ter vervanging voogd 1:297 BW	Bloed- of aanverwanten mj, RvdK, schuldeisers, andere belanghebbenden, ambtshalve		
Voogdijverzoek pleegouders 1:299a BW	Opvoeder(s) > 1jr anders dan in ots, RvdK		

Soorten verzoeken beëindiging gezag	Primair verantwoordelijke	Anderen bevoegd tot verzoek	Vereisten verzoekschrift (278,799 Rv, 1:243,2/4, 1:265m BW)
Voogdijverzoek pleegouders 1:299a BW	Opvoeder(s) > 1jr anders dan in ots, RvdK		
Geschil uitoefening voogdij 1:305,3 BW	BJZ, RvdK		
Plaatsing buiten NL 1:306,2 BW	BJZ		
Einde gezamenlijke voogdij door ontslag 1:323 BW	Voogd(en)		
Ontslag onbevoegde voogd 1:324 BW	Voogd, bloed- of aanverwan- ten mj, RvdK, schuldeisers andere belanghebbenden, ambtshalve		
Beëindiging voogdij natuurlijk persoon 1:327 BW	RvdK	Bloed- of aanver- wanten tot 4 ^e graad, OM	
Beëindiging rechtspersoon-voogd 1:328 BW	RvdK	Bloed- of aanver- wanten tot 4 ^e graad, OM	
Schorsing gezag natuurlijke persoon 1:331 BW	RvdK	Bloed- of aanver- wanten tot 4 ^e graad, OM	
Benoeming voogdij 1:334 BW	Ieder bevoegd tot uitoefening gezag		
Vervangende toestemming wijziging ver- blijf 1:336a BW	Voogd		

6 Hoe verloopt het huidige werkproces

Hierna wordt in hoofdlijnen beschreven welke stappen een procesdossier inzake beschermingsmaatregelen doormaakt vanaf de ontvangst van het verzoekschrift tot het moment van archiveren.

6.1 Wat houdt het huidige werkproces in?

De post van de rechtbank wordt in de postkamer op sector gesorteerd en daarna nog per team. Ieder team van de rechtbank heeft een eigen postbusnummer. De post wordt daarna intern verspreid over de diverse teams. Op de griffie van het Team Familierecht wordt de post uitgesplitst in verzoekschriften en post in lopende procedures. Een medewerker van de griffie neemt vervolgens de dagelijks ingekomen verzoekschriften in behandeling. Allereerst controleert de medewerker of de rechtbank bevoegd is het verzoek te behandelen. Bij twijfel legt de medewerker het verzoekschrift voor aan de junior juridisch medewerker of de kinderrechter die op die dag piketdienst heeft. Vervolgens zorgt de medewerker voor doorzending van de verzoekschriften, die niet onder de bevoegdheid van het Team Familierecht vallen, aan de instantie die wel bevoegd is. Als tijdens de behandeling van het verzoekschrift blijkt dat het Team Familierecht niet bevoegd is, wordt de zaak bij beschikking alsnog naar de bevoegde rechtbank of instantie verwezen.

De verzoekschriften die wel ter beoordeling aan de rechters van het Team Familierecht toekomen, krijgen vervolgens een uniek zaaknummer. Dit nummer wordt gegenereerd door het informatie- en registratiesysteem Civiel. De medewerker voegt het verzoekschrift in een omslag. De kleur van de omslag wordt bepaald door de aard van de zaak. Op de omslag wordt een sticker geplakt, waarop de zaaksgegevens staan vermeld. Aan de zaak wordt in Civiel een kinderrechter en een junior juridisch medewerker gekoppeld, die de zaak zullen behandelen. Ook wordt bekeken of er nog een andere procedure aanhangig is met betrekking tot dezelfde minderjarige. In die gevallen waarin het verzoekschrift volgt op een maatregel met een bepaalde duur, wordt de afloopdatum ook op de omslag vermeld. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een verzoekschrift tot ondertoezichtstelling van een minderjarige, waarvoor in een eerder stadium een voorlopige ondertoezichtstelling is toegewezen. Er zal dan voor afloop van de voorlopige ondertoezichtstelling op het verzoek moeten zijn beslist, om te voorkomen dat een beschermingsmaatregel eindigt, voor dat de noodzaak tot voortzetting van die maatregel is beoordeeld.

In de omslag worden mapjes gevoegd, waarin de diverse processtukken worden verdeeld in: beschikkingen, processtukken, correspondentie, voorlopige voorzieningen en duplicaten. Vervolgens controleert de medewerker van de griffie of de formele vereisten voor het verzoekschrift zijn vervuld. Dit gebeurt aan de hand van een checklist, die binnen het Team Familierecht per zaakscategorie zijn ontwikkeld. Er wordt onder meer gezien of alle vereiste stukken zijn ingediend en of alle belanghebbenden wel op de belanghebbendenlijst zijn vermeld. Daar waar een verzoekschrift niet voldoet aan de formele vereisten, stelt de medewerker de indiener telefonisch of schriftelijk in staat het verzuim te herstellen. Daarna wordt de zaak aan de hand van het zittingsrooster op een zitting gepland en worden de belanghebbenden opgeroepen. Per zitting worden doorgaans acht zaken gepland, waarbij voor iedere zaak 25 tot 30 minuten behandeltijd is gereserveerd. In Civiel wordt steeds geregistreerd welke stukken zijn ontvangen, in welke fase van bewerking het dossier zich bevindt, de ontvangst en verzending van stukken, de datum en het tijdstip van de zitting en worden de gestelde termijnen voor ontvangst van informatie van (één der) partijen of derden bewaakt.

De gehele zitting gaat vervolgens ter voorbereiding naar de junior juridisch medewerker. Deze beoordeelt de zaken opnieuw op de formele vereisten. Daarnaast bereidt de junior juridisch medewerker de zaken ook inhoudelijk voor. Voor de meest voorkomende zaaksoorten zijn binnen het Team Familierecht werkformulieren ontwikkeld. Dit formulier dient als basis voor de later op te stellen beschikking. Op het werkformulier wordt de inhoud van de zaak kort weergegeven. Bijzondere juridische aspecten, die op een later moment nog aandacht behoeven of onder de aandacht van de kinderrechter moeten worden gebracht, worden ook vermeld. Zo nodig zoekt de junior juridisch medewerker juridische aspecten verder uit en voegt hij relevante jurisprudentie toe. De junior juridisch medewerker maakt voor elke minderjarige, waarvoor een beschermingsmaatregel is verzocht, een formulier aan in de interne digitale databank. Als de minderjarige al in de databank voorkomt, wordt dit formulier bijgewerkt. Hierdoor kan per minderjarige worden gezien, welke procedures er zijn gevoerd.

Als alle zaken inhoudelijk zijn voorbereid, gaat de gehele zitting ter voorbereiding naar de kinderrechter. Voor zover het nodig is, worden de bijzonderheden van de zitting tussen de kinderrechter en de junior juridisch medewerker besproken. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het oproepen van een betrokkene, die niet op de belanghebbendenlijst staat vermeld. Als uit de inhoud van een verzoek blijkt dat deze een grote rol vervult in het leven van de minderjarige, kan diens aanwezigheid bij de terechtzitting waardevol zijn. Hierbij kan gedacht worden aan een grootouder of stiefouder, die een groot aandeel in de dagelijkse verzorging van de minderjarige heeft. De kinderrechter bereidt vervolgens op zijn beurt de zaken voor en maakt hierbij notities op het werkformulier. Alle later ingekomen stukken worden telkens op hun inhoud gecontroleerd en aan het dossier toegevoegd. Daarbij wordt tevens bezien of alle betrokkenen een afschrift van het later ingezonden stuk hebben gehad, zodat zij voor aanvang van de zitting daarvan kennis hebben kunnen nemen.

Op de dag van de terechtzitting wordt de zaak door de bode uitgeroepen. Als het verzoek een minderjarige van twaalf jaar of ouder betreft, wordt deze voorafgaand aan de zitting afzonderlijk gehoord door de kinderrechter. Hierdoor kan een minderjarige in alle vrijheid spreken. Vervolgens worden de belanghebbenden naar binnen geleid in een enquêtekamer (dat is een kleine zittingszaal), waarna de kinderrechter de behandeling van de zaak opent. Als een belanghebbende niet is verschenen, wordt gecontroleerd of deze op de juiste manier is opgeroepen. Indien dit in orde wordt bevonden, neemt de kinderrechter aan dat deze belanghebbende geen bezwaar heeft tegen toewijzing van het verzoek. Als blijkt dat de oproeping niet juist is toegezonden, zal de zaak worden aangehouden en op een nieuwe zitting worden gepland, zodat ook die belanghebbende in staat wordt gesteld zijn visie op het verzoek te geven.

De kinderrechter houdt de aanwezigen het verzoek voor. De aanwezigen worden in de gelegenheid gesteld om hun mening op het verzoek te geven en om op het standpunt van de anderen te reageren. Vervolgens wordt de behandeling van de zaak gesloten en wordt aangegeven op welke termijn een beschikking kan worden verwacht. In die gevallen waar dat nodig is, wordt er meteen ter terechtzitting uitspraak gedaan. De junior juridisch medewerker maakt aantekeningen van de inhoud van de zitting. Na afloop van de zitting nemen de kinderrechter en de junior juridisch medewerker de zaken in raadkamer inhoudelijk door. Daarbij wordt besloten hoe de beschikking zal gaan luiden en welke aspecten in de beschikking moeten worden opgenomen. Door de junior juridisch medewerker wordt daarna een conceptbeschikking opgemaakt, die ter beoordeling aan de kinderrechter wordt voorgelegd. De aanpassingen worden in de beschikking verwerkt, waarna deze door de kinderrechter en de junior juridisch medewerker wordt ondertekend.

De zaak gaat na ondertekening van de beschikking naar de griffie. De beschikking wordt aan de belanghebbenden verzonden. De zaak wordt in Civiel afgesloten. Vervolgens wordt het dossier voor de duur van de beroepstermijn op de griffie bewaard. Daar waar nodig wordt de beschikking ingevoerd in de daartoe bestemde registers. Beschikkingen die uitvoerbaar bij

voorraad zijn verklaard, worden onmiddellijk verwerkt in de registers, anderen pas na afloop van de beroepstermijn. Een voorbeeld hiervan is het gezagsregister, wat door het Team Familierecht wordt beheerd. Als er een wijziging wordt aangebracht in het gezag over een minderjarige, wordt hiervan een aantekening gemaakt in dit register. Ook het opleggen of verlengen van een ondertoezichtstelling wordt verwerkt in het gezagsregister. Door het opvragen van een uittreksel van het gezagsregister kan eenieder op ieder ogenblik zien hoe het gezag van een minderjarige is ingevuld. Het is dan ook van belang dat dit register zorgvuldig wordt bijgehouden en up-to-date is.

Als een van de belanghebbenden bij het gerechtshof hoger beroep instelt tegen een beschikking in eerste aanleg, dan wordt het Team Familierecht daarvan op de hoogte gesteld. Tevens wordt verzocht het proces-verbaal van de terechtzitting over te leggen. De junior juridisch medewerker werkt het proces-verbaal uit aan de hand van zijn aantekeningen. Na goedkeuring en ondertekening daarvan door de kinderrechter, wordt het proces-verbaal aan het gerechtshof verzonden. De beschikking op het hoger beroep wordt bij afgifte aan de belanghebbenden, ook aan de rechtbank gezonden. De rechter die de bestreden beschikking heeft gegeven, beoordeelt of de inhoud van de beschikking op het hoger beroep van belang is voor de collega's. Als dat belang er is, dan wordt de beschikking intern beschikbaar gesteld.

Als de beroepstermijn is verstreken en er geen hoger beroep is aangetekend, kan het dossier worden overgedragen aan het archief. Hier worden de zaken volgens de daartoe opgestelde reglementen bewaard. Een dossier blijft in beginsel voor een periode van 10 jaar bewaard in het archief van de rechtbank. Na verloop van deze periode wordt het dossier overgedragen naar het Rijksarchiefdepot.

6.2 De gevolgen van het voorstel van wet op de arbeidsintensiteit

De werkbelasting in het werkproces van het Team Familierecht wordt voor een groot deel bepaald door het zittingsrooster. In het jaarplan van het Team Familierecht wordt, onder meer, geraamd hoeveel verzoeken er in dat jaar kunnen worden afgehandeld. Per kwartaal wordt berekend hoeveel zittingen er nodig zijn, om aan de raming in het jaarplan te kunnen voldoen. Daarbij vormt de verwachte instroom van verzoekschriften een belangrijk aspect. Dit geldt zeker voor verzoeken die zijn gericht op een beschermingsmaatregel, omdat deze eenvoudigweg door de aard en strekking daarvan, kort na ontvangst moeten worden behandeld. De hulpverlening aan een minderjarige wordt immers pas opgestart, op het moment dat een beschikking tot ondertoezichtstelling wordt afgegeven. Tevens wordt gestreefd naar een optimale inzet van de beschikbare zittingstijd, om de aanwezige werkvoorraden op het totale vlak van verzoekschriften in te kunnen lopen. Hierdoor worden de rechters en de ondersteuning van het Team Familierecht zo vaak als het in het rooster mogelijk is, ingepland op zitting. In de huidige praktijk blijkt helaas nog regelmatig, dat de zittingstijd die voor het behandelen van beschermingsmaatregelen is gereserveerd, ontoereikend is om de ingekomen verzoeken te verwerken. Tussentijds moeten er dan nog extra zittingen worden gepland, om de ingekomen verzoeken binnen een redelijke termijn te kunnen behandelen. Op die momenten wordt gekeken welke kinderrechter en junior juridisch medewerker er nog gelegenheid hebben om een extra zitting te behandelen.

Vanuit Beter Beschermd²⁴ zal naast de voorgestelde wetswijziging ook invloed worden uitgeoefend op de behandelingstijd voor een verzoekschrift met betrekking tot een beschermingsmaatregel. In het kader van het streven naar korte doorlooptijden in de jeugdbescherming geldt voor de rechtspraak, dat de verzoekschriften door de rechtbank binnen drie we-

²⁴ Programma Beter Beschermd, Ministerie van Justitie, Dienst Justitieel Jeugdbeleid, september 2004, bijgesteld: september 2005, p. 13.

ken na ontvangst moeten zijn afgehandeld. Binnen het Team Familierecht worden in voorbereiding daarop maatregelen getroffen en afspraken met de ketenpartners gemaakt, om de inkomende verzoekschriften in dat kader binnen die termijn af te handelen. Voor de oproeping van de betrokkenen ter terechtzitting geldt dat deze minimaal veertien dagen voor de zittingsdatum moeten worden verzonden²⁵. Binnen het Team Familierecht wordt een oproepstermijn van een week gehanteerd, zodat verzoekschriften voortvarend kunnen worden behandeld en de zittingstijd optimaal kan worden benut. Na de zitting hebben de kinderrechter en de junior juridisch medewerker dan nog twee weken de gelegenheid om de beschikking te formuleren en te verzenden. Om deze afspraken te kunnen naleven, zal er voldoende zittingsruimte beschikbaar moeten zijn, zodat inkomende verzoekschriften ook daadwerkelijk binnen een week na ontvangst op zitting kunnen worden gepland.

Voor de bepaling van de gevolgen van het voorstel van wet op de arbeidsintensiteit, zal hierna worden toegelicht op welke wijze binnen de rechtspraak de werkbelasting wordt gemeten. Bij de berekening van de werklast per zaak gaat de rechtspraak uit van verwachte benodigde minuten per zitting en voor het uitwerken daarvan door rechters en ondersteuning. Voor elke zaakcategorie is in Lamicie een norm vastgesteld. De huidige totaalijd voor een kinderrechtszaak (Lamicie-categorie 203²⁶) bedraagt op basis van TNO-tijdschrijfonderzoeken 45 minuten voor de kinderrechter en 220 minuten voor de ondersteuning, waarvan 45 minuten juridische ondersteuning en 175 minuten administratieve ondersteuning. Van de eerder genoemde 45 minuten voor de kinderrechter en de junior juridisch medewerker worden binnen het Team Familierecht 25 minuten besteed aan de behandeling van het verzoek ter terechtzitting. Ieder heeft dan nog 20 minuten per verzoek om aan de voorbereiding, raadkamer en uitwerking te besteden. In de praktijk blijkt deze norm ontoereikend om alle ingezonden stukken door te kunnen nemen en een gemotiveerde beschikking op te kunnen stellen. De normen van Lamicie zijn dan ook onderwerp van discussie binnen de rechtspraak, omdat zij weinig realistisch worden geacht.

6.2.1 Werkbelasting na inwerkingtreding van het voorstel van wet

In het advies van de Raad voor de rechtspraak²⁷ worden schattingen gegeven voor de toename in de werklast van de gerechten als dit voorstel van wet in werking treedt. Deze schattingen zullen in relatie worden gebracht tot de instroom van kinderrechtszaken bij het Team Familierecht. De instroomcijfers van de jaren 2006, 2007 en 2008 zullen als basis worden genomen voor de verdere berekeningen. Vervolgens zullen de resultaten hiervan in een schema en een grafiek inzichtelijk worden gemaakt.

In het advies van de Raad voor de rechtspraak zal door invoering van het wetsvoorstel de werklast door toename in de instroom van verzoekschriften naar verwachting als volgt toenemen:

- i. Verruiming van de grond tot ondertoezichtstelling zal leiden tot een instroom toename van verzoeken tot ondertoezichtstelling met 20%.
- ii. Verzoek tot gezagsbeëindiging zonder voorafgaande ondertoezichtstelling zal leiden tot vermindering van de verzoeken tot ondertoezichtstelling met -3%.
- iii. De instroom van zaken, welke zien op de nieuw voorgestelde geschillenregeling in het kader van ondertoezichtstellingszaken, zal leiden tot een lichte toename, maar wordt niet nader gekwantificeerd.

²⁵ Procesreglementen Civiel Jeugdrecht.

²⁶ Iedere gegeven eindbeschikking van de kinderrechter inzake ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing dan wel beroep tegen enige door de gezinsvoogdij-instelling genomen beslissing op een daartoe ingesteld beroep, dan wel intrekking (schikking) na tussenbeschikking of zitting, waarbij een uitspraak wordt geteld per combinatie van zaaknummer en pupilnummer.

²⁷ Advies Ontwerp-voorstel van Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, T. Groeneveld, Lid Raad voor de rechtspraak, 5 juni 2008, p. 2.

- iv. De instroom van verzoeken tot verlenging van de ondertoezichtstelling zal onder invloed van formulering van de ondertoezichtstellingsgronden in het voorstel van wet afnemen met -8%.
- v. Het eerder opleggen van een gezagsbeëindigende maatregel, zoals beoogd in het voorstel van wet, zal op termijn leiden tot toename in verzoeken om te worden hersteld in het gezag, maar wordt niet nader gekwantificeerd.
- vi. Het direct opleggen van een gezagsbeëindigende maatregel zal leiden tot een toename van in verzoeken daartoe van 3% (van het aantal verzoeken tot ondertoezichtstelling).
- vii. De mate waarin een ondertoezichtstelling zal worden gevolgd door een gezagsbeëindigende maatregel, wordt geschat op 20% van beëindigde ondertoezichtstellingen (inclusief afloop van de termijn). Het effect wordt in absolute zin geschat op 2700 zaken.
- viii. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt een stijging in het aantal hoger beroepen geraamd op 4%.

Er wordt onder invloed van het voorstel van wet een toename van de werklust, voor de zaken waarvoor de Lamicie-categorie 203 geldt, geraamd op 50%²⁸, voor zowel de kinderrechtster als de juridische ondersteuning. Dit betekent een toename van 22 minuten (10 minuten voor de zitting en 12 minuten voor de zwaardere instructie en nabehandeling). Hierop vindt een correctie plaats van -19%, gelet op het feit dat ook de verzoeken tot uithuisplaatsing in deze categorie zijn opgenomen. Het toetsingskader voor deze verzoeken wordt in het voorstel van wet niet uitgebreid, zodat de tijd voor behandeling daarvan gelijk blijft. Per saldo wordt het effect van invoering van het voorstel van wet geraamd op een toename in de norm van 18 minuten voor de kinderrechtster en 18 minuten voor de juridische ondersteuning. De Raad voor de rechtspraak verwacht dat de administratieve werkzaamheden gelijk zullen blijven.

Deze cijfers zullen hierna worden afgezet tegen de instroomcijfers van het Team Familierecht. De datum inwerkingtreding van het voorstel van wet is nog niet bekend, maar is voorzien in 2010. Op basis van de hierna vermelde gegevens zou een raming voor de instroom van zaken voor 2010 kunnen worden gemaakt. Hier is echter niet voor gekozen, omdat hiermee de betrouwbaarheid van de berekening afneemt.

In 2006 zijn in totaal 2329 zaken ontvangen.

In 2007 zijn in totaal 2403 zaken ontvangen.

In 2008 zijn in totaal 2680 zaken ontvangen.

Hieruit kan worden afgeleid dat de instroom van zaken jaarlijks gemiddeld stijgt met 5,5%. Gelet hierop kan de instroom van zaken in 2009 worden geschat op 2827 zaken.

Als wordt gekeken naar de instroom van zaken per zaaksoort per jaar, blijkt de verdeling niet consistent. Dit is mogelijk te wijten aan de wijziging van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2008. Deze wijziging heeft voor het Team Familierecht vooral invloed gehad op de behandeling van de verzoeken om een machtiging tot het doen opnemen en het doen verblijven van een minderjarige in een accommodatie van gesloten jeugdzorg²⁹. Voor inwerkingtreding van deze bepalingen kon een machtiging voor een gesloten plaatsing telkens worden verlengd, als daarvoor een noodzaak bestond. Na de wijziging moet er steeds om een nieuwe machtiging worden verzocht. Hierdoor zijn er minder verzoeken om verlenging van een machtiging tot uithuisplaatsing en meer nieuwe verzoeken om een machtiging tot het doen opnemen en het doen verblijven van een minderjarige in een accommodatie van gesloten jeugdzorg. Om die reden wordt alleen de instroom per zaaksoort van het jaar 2008 als basis gebruikt voor de schattingen van de Raad voor de rechtspraak, welke betrekking hebben op verwachte

²⁸ Advies Ontwerp-voorstel van Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, T. Groeneveld, Lid Raad voor de rechtspraak, 5 juni 2008, p. 4.

²⁹ Artikelen 29b en 29c van de Wet op de Jeugdzorg.

stijging of daling per zaaksoort. De zaaksoorten, waarvoor de verwachtingen niet nader zijn gekwantificeerd, zullen alleen door de invloed van de jaarlijkse stijging worden verhoogd. Wel is voor deze zaaksoorten te verwachten dat hierdoor de instroom zal stijgen.

Berekening geschatte jaarinstroom 2009

Categorie	2008 (basis)	2009 ¹ (2008+5,5%)	2009 ² (2009 ¹ + nwe wet)
Ots en uhp	1109	1170	1404
Einde ots en uhp	127	134	134
Verlenging ots en uhp	1203	1269	1167
Geschillenregeling	58	61	61
Beëindiging gezag	87	92	95
Hoger Beroep	96	101	105
Totaal	2680	2827	2966

Onder invloed van de jaarlijkse stijging van 5,5% en de uitbreiding van proceduremogelijkheden in het voorstel van wet, zal de instroom voor het schattingsjaar 2009 stijgen met 286 zaken. Uitgaande van een gemiddelde bezetting van 8 zaken per zitting, zal dit leiden tot ruim 35 extra zittingen, waarvoor een kinderrechtser en een junior juridisch medewerker moeten worden ingeroosterd.

Uit het advies van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat de norm voor een kinderrechtzaak in Lamicie-categorie 203, na invoering van het voorstel van wet moet worden gecorrigeerd³⁰. De instroom van beëindiging van het gezag en de hoger beroepszaken zullen in de volgende berekeningen niet worden meegewogen, omdat deze in andere Lamicie-categorieën vallen. De huidige norm voor een kinderrechtzaak bedraagt 265³¹ minuten. Afgezet tegen de instroom van 2008 komt het totaal voor het Team Familierecht op: (2680 kinderrechtzaken – 183 andere zaken) x 265 minuten = 661.705 minuten aan werklast.

Uit de jaarcijfers van 2006 tot en met 2008 is af te leiden dat de totale instroom van beschermingszaken jaarlijks gemiddeld 5,5 % stijgt. Dit zou voor 2009 betekenen een instroom van in totaal 2827 zaken. Onder de huidige norm zou de werklast voor 2009: (2827 kinderrechtzaken – 193 andere zaken) x 265 minuten = 698.010 minuten bedragen.

Door invoering van het voorstel van wet verwacht de Raad voor de rechtspraak dat de instroom van bepaalde zaaksoorten zal toenemen. De verzoeken tot ondertoezichtstelling nemen in totaal toe met 20%. De verzoeken tot verlenging van de ondertoezichtstelling zullen afnemen met 8%. De hoger beroepszaken zullen met een percentage van 4% toenemen. Op basis van de jaarcijfers van 2008, met daarbij de jaarlijkse stijging, zou dit in totaal leiden tot 2962 zaken. Voor 2009 zou dit, na berekening van de stijging in relatie tot de huidige norm, in totaal leiden tot een werklast van: (2966 kinderrechtzaken – 200 andere zaken) x 265 minuten = 732.990 minuten.

³⁰ Advies Ontwerp-voorstel van Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, T. Groeneveld, Lid Raad voor de rechtspraak, 5 juni 2008, p. 4

³¹ In het advies wordt ten onrechte vermeld dat tijd voor de ondersteuning in categorie 203 in totaal 225 minuten bedraagt. Dit is volgens het Advies behandelzeiten rechtspraak 2008-2010 220 minuten.

Na aanpassing van de norm, zoals voorgesteld door de Raad voor de rechtspraak, zal deze 301 minuten per zaak bedragen. Dit zou voor 2009 betekenen: (2966 kinderrechtzaken – 200 andere zaken) x 301 minuten = 832.566 minuten aan werklast. Hieruit blijkt dat naast de verhoogde instroom, de aanpassing van de norm voor de behandeling daarvan voor een aanzienlijke verhoging in de werklast zorgt. Op basis van de voorgaande berekeningen is de volgende grafiek opgemaakt.



Het verschil tussen de werklast in het basisjaar en de werklast (na berekening van alle effecten) na de invoering van het voorstel van wet bedraagt: $832.566 - 661.705 = 170.861$ minuten. Dit komt procentueel neer op een stijging in de werklast van ruim 20% ten aanzien van de zaaksoorten in Lamicie-norm 203, ten gevolge van de invoering van het voorstel van wet.

6.2.2 Gevolgen voor de personele bezetting van het Team Familierecht

Voor het omrekenen van de extra werkbelasting in minuten naar de inzet van personeel, wordt uitgegaan van de direct productieve uren per fulltime-equivalent³². Voor een rechter geldt een norm van direct productieve uren van 1231 per jaar. Voor de ondersteuning geldt een norm van 1135 uur per jaar.

Verschil in fte	Rechter	Ondersteuning	Totaal
Verschil in minuten	61.893	108.968	170.861
Verschil in uren	1.032	1.816	2.848
Norm dir. prod. uren	1.231	1.135	
Extra benodigde fte	0,84	1,60	2,44

Op basis van dit cijfermateriaal moet worden geconcludeerd, dat onder invloed van de invoering van dit wetsvoorstel, de bezetting van het Team Familierecht moet worden uitgebreid. Voor de exacte bepaling van de omvang daarvan zijn echter meerder factoren van belang. Zoals al eerder gezegd, heeft het Team Familierecht ervoor gekozen om in de beschikkingen

³² Bijlage 1 bij Advies behandelzeiten rechtspraak 2008-2010

in kinderrechtzaken overwegingen op te nemen, waaruit de noodzaak van de maatregel blijkt. Hierdoor wijkt het Team Familierecht af van het meer gebruikelijke verwijzen naar de wettekst, wat bij veel rechtbanken wel wordt gedaan. De rechtbank Breda streeft naar het leveren van kwaliteit en ziet het motiveren van beschikkingen als een belangrijk aspect daarvan. Met het oog daarop hanteert het Team Familierecht een hogere norm voor het behandelen van kinderrecht zaken, dan in Lamicie is voorgeschreven. Als deze hogere norm wordt afgezet tegen de verwachte verhoogde instroom van verzoekschriften, zal de bezetting dienovereenkomstig moeten worden aangepast. Anderzijds is voor het berekenen van de werkbelasting niet alleen de zaakbelasting van belang. Binnen het Team Familierecht worden formules gehanteerd, waarin onder meer ook een factor wordt meegewogen voor het bijwonen van overlegvormen en het inlezen in jurisprudentie. Tevens is relevant dat de medewerkers die de kinderrechtzaken behandelen, ook nog zaken behandelen in andere categorieën, zoals bijvoorbeeld zaken betreffende wijziging van het gezag en zaken in het kader van opvoed- en verzorgingsregelingen. Het berekenen van de exacte personele inzet voor deze extra instroom is dan ook zeer complex en het voert te ver om dat in het kader van dit onderzoek erbij te betrekken. Daarbij is ook van belang dat thans binnen de rechtbank Breda is besloten dat er een nieuw Team Jeugdrecht wordt geformeerd. Hierin zullen de zaken met betrekking tot minderjarigen in het kader van civiel recht, als ook het strafrecht worden behandeld. Het verdient dan ook aanbeveling dat op een later moment, wanneer er mogelijk meer zicht is op de datum inwerkingtreding van het voorstel van wet en de samenstelling van het Team Jeugdrecht, te onderzoeken in hoeverre de huidige bezetting moet worden uitgebreid.

7. Conclusies

In deze scriptie is onderzocht welke invloed de inwerkingtreding van het voorstel van wet op de werkprocessen binnen het Team Familierecht zal hebben.

Het onderzoek is gericht op het beantwoorden van de centrale vraag:

In hoeverre zal het voorstel van wet “Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de Jeugdzorg in verband met de herziening van de kinderschermingsmaatregelen” wijzigingen tot gevolg hebben in de huidige werkwijze ten aanzien van de verzoekschriften betreffende ondertoezichtstelling en gezagsbeëindigende maatregel binnen de arrondissementsrechtbank Breda, Sector Civiel, Team Familie?

In het tweede hoofdstuk is beschreven wat er aanleiding heeft gegeven tot het ontwerpen van het voorstel van wet. Hieruit blijkt dat het op grond van het EVRM en het IVRK noodzakelijk is, dat in de wetgeving een grondslag wordt gegeven voor overheidsingrijpen ten behoeve van een minderjarige, waarvan de ontwikkeling een negatief verloop kent. De huidige wettelijke bepalingen in dat kader worden niet meer toereikend geacht, omdat het daarin niet mogelijk is om preventieve hulp te bieden aan een minderjarige. Ook geven de huidige normen onvoldoende ruimte om daarin het belang van een minderjarige op continuïteit en stabiliteit in de opvoedingssituatie voorrang te geven op het recht van de ouders om de minderjarige zelf op te voeden.

Daarna is in hoofdstuk 3 beschreven welke voor het Team Familierecht van belang zijnde wijzigingen in het voorstel van wet zijn opgenomen. In het voorstel van wet worden de gronden voor een ondertoezichtstelling van een minderjarige verruimd, waardoor ook minderjarigen die met lichte problematiek kampen, onder toezicht kunnen worden gesteld. Daarbij is gekozen voor een formulering, waarin steeds tot uitdrukking wordt gebracht, dat het belang van een minderjarige op stabiliteit en continuïteit in de opvoedingssituatie voorrang verdient. Verder is, met het oog op effectieve inzet van hulpverlening en het inzichtelijk maken van de duur van de maatregel, voorgesteld om in de beschikking waarin de maatregel wordt opgelegd, de doelen voor de ondertoezichtstelling op te nemen. Deze doelen worden door de kinderrechter vastgesteld. Ter verbetering van de rechtspositie van de betrokkenen bij een ondertoezichtstelling wordt een geschillenregeling geïntroduceerd. Tevens worden de toezichthoudende taak van de Raad voor de Kinderbescherming in het voorstel van wet meer tot uitdrukking gebracht. In die gevallen waarin het bureau jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming van mening verschillen over de noodzaak van een beschermingsmaatregel, voorziet het voorstel van wet eveneens in een geschillenregeling. Aan pleegouders, zorgaanbieders en aanbieders van zorg wordt in het voorstel van wet een blokkaderecht gegeven. Hiermee kunnen zij een voorgenomen wijziging in het verblijf van een minderjarige die door hen wordt opgevoed en verzorgd blokkeren, als zij daar niet mee instemmen. De maatregelen van ontheffing en ontzetting van het gezag worden in het voorstel van wet vervangen door één gezagsbeëindigende maatregel. Op grond van de huidige maatregelen dient er sprake te zijn van een tekortkoming van de ouders in de opvoeding en verzorging van een minderjarige, alvorens het gezag van de ouders kan worden beëindigd. Het wordt echter in het belang van een minderjarige geacht dat deze binnen voor hem een redelijke termijn weet waar hij zal opgroeien. De formulering van de voorgestelde gezagsbeëindigende maatregel sluit aan op de formulering van de ondertoezichtstelling in het voorstel van wet. Hierdoor wordt bevorderd dat er, eerder dan nu het geval is, wordt gekozen voor een gezagsbeëindigende maatregel, als te verwachten is dat een minderjarige niet meer zal terugkeren bij zijn ouders. Tenslotte worden nog een aantal interessante wijzigingen uit het voor-

stel van wet beschreven, waarvan slechts een minimaal effect op het werkproces van het Team Familierecht te verwachten is.

Vervolgens zijn in hoofdstuk 4 de toetsingsgronden in het voorstel van wet verder toegelicht. De formele toetsingsgronden wijzigen in die zin dat in het voorstel van wet een hiërarchie wordt gegeven in de bevoegdheid tot het doen van een verzoek. Hiermee wordt bevorderd dat het verzoekschrift wordt ingediend door degene die het meest in staat is om een zorgvuldig en volledig verzoekschrift op te stellen. Tevens zullen de betrokkenen hierdoor meer met elkaar in overleg moeten treden, waardoor de onderlinge samenwerking mogelijk verbeterd. Voor het indienen van een verzoek op grond van de voorgestelde geschillenregeling wordt voor betrokkenen de verzoekschriftprocedure voorgeschreven. Hierdoor zal een verzoek moeten worden ingediend door een advocaat. Vanwege de kosten die hieraan verbonden zijn en de bemiddelende rol die een advocaat in dat kader kan spelen, wordt verwacht dat er in beperkte mate gebruik zal worden gemaakt van deze regeling. De gronden voor een ondertoezichtstelling en een gezagsbeëindigende maatregel worden nader toegelicht. In de juridische beoordeling van een verzoek zal steeds moeten worden betrokken of de maatregel noodzakelijk is om het onbedreigd opgroeien van een minderjarige te bevorderen. De duur van de maatregel moet worden afgestemd op de mate van inzet van hulpverlening. Verder moet worden beoordeeld of het de verwachting is, dat de ouders binnen een voor de minderjarige redelijke termijn, de opvoeding en verzorging weer kunnen dragen. De voorgestelde uitbreiding van het toetsingskader zal er in de praktijk toe leiden dat het beoordelen van het verzoek meer tijd van de kinderrechter en de junior juridisch medewerker in beslag zal nemen. Ook zal de behandeling van een verzoek ter terechtzitting in dit kader meer tijd kosten, omdat daarin alle aspecten aan de orde moeten komen.

In hoofdstuk 5 is in een schematisch overzicht weergegeven welke verzoeken er in het kader van de beschermingsmaatregelen, beëindigen van het gezag en in het kader van de voogdij aan het Team Familierecht kunnen worden voorgelegd. Daarbij zijn de nieuwe proceduremogelijkheden uitgelicht. Hieruit blijkt dat in het voorstel van wet negen nieuwe grondslagen worden gegeven, waarop een verzoekschrift aan het Team Familierecht kan worden voorgelegd.

In hoofdstuk 6 is het huidige werkproces beschreven. Daarbij is ook uiteengezet, welke gevolgen de invoering van het voorstel van wet op de arbeidsintensiteit zal hebben. Daarbij zijn de instroomcijfers van 2006, 2007 en 2008 afgezet tegen het advies van de Raad voor de rechtspraak. In dit advies wordt, als gevolg van de inwerkingtreding van het voorstel van wet, een verhoging in de instroom van verzoekschriften voorzien. Tevens verwacht de Raad voor de rechtspraak dat de behandeling van deze verzoeken meer bewerkelijk wordt. Hierdoor zal er meer juridisch gekwalificeerde ondersteuning geboden moeten worden en zal de behandeling meer tijd in beslag nemen. De Raad voor de rechtspraak adviseert dan ook om de vergoedingsnorm in Lamicie, op basis waarvan de kosten voor de rechtspraak worden berekend, voor de behandeling van deze zaken te verhogen. Uit de berekeningen valt af te leiden dat de personele bezetting van rechters en junior juridisch medewerkers van het Team Familierecht uitbreiding behoeft om de instroom van zaken te kunnen behandelen.

De invoering van het voorstel van wet zal tot gevolg hebben dat de kinderrechter mogelijk vaker in het hulpverleningstraject wordt betrokken, terwijl bij de vorige herziening de kinderrechter nadrukkelijk meer op afstand werd geplaatst. De nieuwe procesmogelijkheden, zoals het vaststellen of wijzigen van de doelen voor de ondertoezichtstelling, het beslechten van geschillen over de uitvoering van de ondertoezichtstelling, het bevestigen van een schriftelijke aanwijzing en het verlenen van vervangende toestemming in het geval dat een verzorger zijn blokkaderecht uitoefent, leiden ertoe dat de kinderrechter een bepalende stem krijgt in het verloop van de hulpverlening. De kinderrechter krijgt een meer bemiddelende rol tussen betrokkenen, in de hoop de samenwerking te verbeteren. In dit kader wordt er een groot beroep gedaan op het conflict-oplossend vermogen van de kinderrechter. Of dit ertoe leidt dat

de beschermingsmaatregelen meer effectief kunnen worden toegepast, zal in de praktijk moeten blijken. Wellicht moet gevreesd worden voor hulpverleningstrajecten, die verzanden in een juridisch getouwtrek, waarbij voortdurend de bemoeienis van de kinderrechter wordt gevraagd.

Welke wijzigingen zijn nodig om aan de vereisten in het voorontwerp te voldoen?

Als het voorstel van wet wordt ingevoerd, zoals het nu is geformuleerd, heeft dit een aantal wijzigingen voor het Team Familierecht tot gevolg. In bestaande procedures worden de gronden uitgebreid en worden er toetsingsgronden toegevoegd. Verder worden er nieuwe mogelijkheden gecreëerd, op grond waarvan belanghebbenden een verzoek tot de kinderrechter kunnen richten. Hierdoor zal de instroom stijgen en de bewerkelijkheid van de zaken toenemen. In de hierna volgende paragrafen zal worden besproken welke wijzigingen in het werkproces van het Team Familierecht moeten worden doorgevoerd, om de verzoekschriften te kunnen behandelen.

Wijzigingen van administratieve aard

Ten behoeve van de administratieve verwerking van de verzoekschriften, wordt op de griffie gebruik gemaakt van werkbeschrijvingen en checklists. Deze zijn per zaakscategorie opgesteld. Voor zover de wijzigingen betrekking hebben op de bestaande procedures, zullen de werkbeschrijvingen en de checklists daarover moeten worden uitgebreid met de vereisten zoals gesteld in het voorstel van wet. Ook zullen de bestaande documenten, waarmee betrokkenen worden geïnformeerd over de procedure of worden verzocht om een verzuim in het verzoekschrift te herstellen, moeten worden bezien op aanpassing. De griffie zal meer tijd nodig hebben om alle vereisten ingevolge het voorstel van wet, welke zien op een uitbreiding van de huidige vereisten, na te kunnen lopen. Ook zullen de griffiemedewerkers, vaker dan nu het geval is, moeten verzoeken om aanvulling of verbetering van een verzoekschrift. Hiervoor zal een medewerker telefonisch contact op moeten nemen met de indiener of een brief moeten verzenden aan de indiener.

Voor de junior juridisch medewerker geldt dat deze bij de voorbereiding van een zaak, gebruik maakt van werkformulieren. Deze zullen per zaakscategorie moeten worden aangepast aan de in het voorstel van wet geformuleerde toetsingsgronden. Hierbij zullen tekstblokken moeten worden ontwikkeld, waarin de doelen voor de ondertoezichtstelling worden vastgesteld en de duur van de ondertoezichtstelling nader wordt bepaald. De junior juridisch medewerker zal na invoering van het voorstel van wet, ieder verzoek moeten toetsen aan het uitgebreide toetsingskader. Daarnaast zal de junior juridisch medewerker in het werkformulier de doelen moeten opnemen en bespreken.

Ten aanzien van de nieuwe procedures zullen werkbeschrijvingen, checklists en werkformulieren moeten worden ontwikkeld. In het kader van de ondertoezichtstelling zijn de volgende nieuwe procedures mogelijk:

- Wijziging of aanvulling van de doelen voor de ondertoezichtstelling.
- Beslechting van een geschil betreffende de uitvoering van de ondertoezichtstelling.
- Bekrachtiging schriftelijke aanwijzing.
- (Wijziging) gedeeltelijke overdracht uitoefening gezag aan het bureau jeugdzorg.
- Verdeling zorg- en opvoedingstaken of vaststellen/wijzigen omgangsregeling.
- Wijziging verdeling zorg- en opvoedingstaken of omgangsregeling.
- Vervangende toestemming wijziging verblijfplaats (blokkaderecht).

In het kader van de gezagsbeëindigende maatregel of uitoefening van de voogdij zijn de volgende nieuwe procedures mogelijk:

- Geschil Raad voor de Kinderbescherming en het bureau jeugdzorg over het beëindigen van het gezag.
- Geschil Raad voor de Kinderbescherming en het bureau jeugdzorg over de uitoefening van de voogdij.

Door verhoging van de instroom van verzoeken zal het zittingsrooster verder onder druk komen te staan. Verder zal er door de uitbreiding van het toetsingskader, mogelijk meer tijd per zaak moeten worden gereserveerd, om alle aspecten ter zitting te kunnen bespreken. Hierdoor kunnen er minder zaken per zitting worden behandeld, of zal de duur van een zitting evenredig moeten worden verlengd. Er zal moeten worden onderzocht op welke wijze binnen de bestaande roostersystematiek er voor gezorgd kan worden, dat alle inkomende zaken ter terechtzitting kunnen worden behandeld.

Wijzigingen van inhoudelijke aard

Door invoering van het voorstel van wet wordt de inhoudelijke behandeling van met name de verzoeken in het kader van de ondertoezichtstelling, structureel meer bewerkelijk. De kinderrechter zal ter terechtzitting het uitgebreide kader van toetsingsgronden moeten bespreken, waardoor de behandeldingsduur per zaak op zitting mogelijk moet worden uitgebreid. Verder zal de kinderrechter zich in zijn beschikking meer specifiek moeten uitlaten over de noodzaak en de duur van de maatregel. Verder moeten de doelen voor de ondertoezichtstelling telkens worden vastgesteld in de beschikking. De Raad voor de rechtspraak verwacht dat de huidige Lamicie-norm per zaak (45 minuten voor een kinderrechter en 45 minuten voor een juridisch medewerker), voor ieder met achttien minuten moet worden uitgebreid. Verder zal volgens de Raad voor de rechtspraak er behoefte zijn aan meer diepgaande juridisch-inhoudelijke ondersteuning, op een kwalitatief hoger niveau.

Voor de inhoudelijke behandeling van zaken ingevolge de nieuwe proceduremogelijkheden, zal in de aanloopfase kennis en ervaring moeten worden opgedaan met de toetsingsgronden. De juridische beoordeling zal daardoor aanvankelijk meer tijd kosten. Gunstig hierbij is dat de junior juridisch medewerkers van het Team Familierecht de beschikkingen inzake een ondertoezichtstelling ook nu al in overwegende mate voorzien van een motivering. Tevens verwerken zij de verzoeken inzake de uitoefening van het gezag en het recht op omgang, zodat zij ook in staat moeten worden geacht de voorgestelde overwegingen te kunnen maken. Voor de diverse voorgestelde geschillenregelingen geldt, dat deze zijn opgesteld naar analogie van 1:253a. De zaken in dit kader worden eveneens voorbereid en uitgewerkt door de junior juridisch medewerkers, zodat de behandeling van de nieuwe proceduremogelijkheden in dat kader ook aan hen kan worden toevertrouwd.

De verzoeken die zien op ontheffing en ontzetting van het gezag worden, conform interne afspraak, doorgaans behandeld op zittingen van de meervoudige kamer van het Team Familierecht. De ondersteuning van de meervoudige kamer wordt verzorgd door een senior juridisch medewerker. Meer juridisch inhoudelijke kennis en ondersteuning is vereist, omdat deze verzoeken zien op de inzet van een zware maatregel. De hoeveelheid zittingen van de meervoudige kamer in het huidige zittingsrooster is vrij beperkt en niet toereikend om alle verzoeken in dat kader te kunnen behandelen. Hierdoor worden verzoeken tot ontheffing van het gezag, al dan niet met de verlangde instemming van de ouder, vooraf op zwaarte beoordeeld. Daar waar mogelijk, worden deze zaken op een zitting van de enkelvoudige kamer gepland, waarbij de ondersteuning door een junior juridisch medewerker wordt verzorgd. Nu beide maatregelen in het voorstel van wet worden vervangen door een gezagsbeëindigende maatregel, die meer frequent zal worden verzocht, zal intern moeten worden bezien in hoeverre de noodzaak en de mogelijkheid tot behandeling door de meervoudige kamer nog aanwezig zal zijn.

8. Aanbevelingen

Om goed voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van het voorstel van wet kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan.

De formulieren en documenten waarmee in het Team Familierecht wordt gewerkt, moeten op aanpassing worden onderzocht. Daarin zal tot uitdrukking moeten worden gebracht dat de griffie en de junior juridisch medewerker ten aanzien van verzoeken tot ondertoezichtstelling:

- controleert of de doelen voor de ondertoezichtstelling in het verzoekschrift zijn vermeld. Als deze niet zijn vermeld, zal de indiener het verzoekschrift moeten aanvullen. Hiervoor zal een document moeten worden ontwikkeld.
- controleert of het verzoek afkomstig is van de primair verantwoordelijke. Zo niet, blijkt uit het verzoekschrift dat er met de primair verantwoordelijke overleg is gevoerd? Indien dit niet uit het verzoekschrift blijkt, zal het verzoekschrift hierop moeten worden aangevuld. Hiervoor zal een document moeten worden ontwikkeld. Als uit de onderbouwing van de indiener niet blijkt dat overleg is gevoerd, zal dit alsnog moeten worden gestimuleerd. Kan hier worden volstaan met een brief aan de indiener, waarin hem alsnog een gelegenheid wordt geboden om in overleg te treden? In het bevestigende geval zal hiervoor een document moeten worden ontwikkeld.
- controleert of het verzoekschrift tot verlenging van de ondertoezichtstelling na twee jaar, is voorzien van een advies van de Raad voor de Kinderbescherming. Als dit niet wordt overgelegd, zal het bureau jeugdzorg het verzoekschrift moeten aanvullen. Hiervoor zal een document moeten worden ontwikkeld.

Voor de verzoeken tot beëindiging van de voogdij ingevolge de voorgestelde artikelen 1:327 BW, 1:328 BW en de verzoeken tot schorsing van het gezag op grond van 1:331 BW heeft dit tot gevolg dat de griffiemedewerker en de junior juridisch medewerker, naast de huidige vereisten:

- controleert of het verzoek afkomstig is van de primair verantwoordelijke. Zo niet, blijkt uit het verzoekschrift dat er met de primair verantwoordelijke overleg is gevoerd? Indien dit niet uit het verzoekschrift blijkt, zal het verzoekschrift hierop moeten worden aangevuld. Hiervoor zal een document moeten worden ontwikkeld. Als uit de onderbouwing van de indiener niet blijkt dat overleg is gevoerd, zal dit alsnog moeten worden gestimuleerd. Kan hier worden volstaan met een brief aan de indiener, waarin hem alsnog een gelegenheid wordt geboden om in overleg te treden? In het bevestigende geval zal hiervoor een document moeten worden ontwikkeld.

Daarnaast zullen binnen het Team Familierecht werkbeschrijvingen, documenten en werkformulieren moeten worden ontwikkeld, aan de hand waarvan de nieuwe proceduremogelijkheden kunnen worden behandeld.

Verder zullen de interne afspraken ten aanzien van de zittingsduur en de meervoudige behandeling van een gezagsbeëindigende maatregel moeten worden heroverwogen.

Op een later moment moet worden bezien in hoeverre de personele bezetting moet worden uitgebreid om de voorziene instroom van zaken te kunnen behandelen.

Bronvermelding

Literatuur

Goderie e.a. 2000

Drs. M. Goderie e.a., *Met recht onder toezicht gesteld, Evaluatie herziene OTS-wetgeving*, Utrecht, Verwey-Jonker Instituut 2000.

Slot e.a. 2002

Prof. dr. N.W. Slot e.a., *909 zorgen. Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling*, Amsterdam, Vrije Universiteit, januari 2002.

Slot, Van der Veldt, Beenker, 2004

Prof. dr. N.W. Slot, drs. M.C.A.E. van der Veldt, drs. L.G.N. Beenker, *Effectief beschermd, een onderzoek naar de haalbaarheid van een instrument voor het meten van de effectiviteit van de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen*, Duivenrecht, P.I. Research BV, november 2004.

Baarda, De Goede & Teunissen 2005

D.B. Baarda, M.P.M. de Goede & J. Teunissen, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv 2005.

Ministerie van Justitie 2005

Directie Justitieel Jeugdbeleid, Ministerie van Justitie, *Beter Beschermd, Programma voor een effectieve en efficiënte jeugdbescherming*, september 2004, bijgesteld september 2005.

Werkgroep Wetgeving 2006

Mr. H.W.J. de Groot e.a., *Kinderen Eerst, Advies van de Werkgroep Wetgeving voor aanpassing van de kinderbeschermingswetgeving*, In opdracht van het ministerie van Justitie, in het kader van het beleidsprogramma Beter Beschermd, Utrecht, augustus 2006.

Kalverboer en Zijlstra 2006

M. Kalverboer en E. Zijlstra, *Het belang van het kind in het Nederlands recht; Voorwaarden voor ontwikkeling vanuit een pedagogisch perspectief*, Amsterdam, SWP, 2006.

Coalitieakkoord 2007

Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007.

Programmaministerie voor Jeugd en Gezin 2007

Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011, september 2007.

Bruning & Kok 2008

M.R. Bruning & J. Kok, *Herziening kinderbeschermingsmaatregelen. Commentaren op het voorontwerp van wet*, Deventer: Kluwer 2008.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 2008

Advies over het Ontwerp-voorstel van Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderbescherming, 15 februari 2008.

Raad voor de Rechtspraak 2008

T. Groeneveld, Lid Raad voor de Rechtspraak, *Advies Ontwerp-voorstel van Wet herziening kinderschermingsmaatregelen*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2008.

Interprovinciaal Overleg 2008

drs. G. Beukema, algemeen directeur Interprovinciaal Overleg, *Consultatie ontwerpvoorstel van Wet herziening kinderschermingsmaatregelen*, Den Haag: 12 februari 2008.

Memo Raad voor de Kinderbescherming 2008

G. Kamphorst, *Visie van de Raad op de termijnen in de pleegzorg*, 28 mei 2008.

Projectplan, Fase 2 2008

Programma Beter Beschermd, *Projectplan Fase 2, Project Implementatie Wetgeving*, Juni 2008.

Van der Beek e.a. 2009

Mr. H.L. van der Beek e.a., *Personen- en familierecht, Tekst & Commentaar*, Deventer: Kluwer 2009.

Beenders e.a. 2009

Mr. D.J. Beenders e.a. *Burgerlijke Rechtsvordering, Tekst & Commentaar*, Deventer: Kluwer 2009.

Regelgeving

Voorstel van wet Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderscherming

Memorie van Toelichting behorende bij Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kinderscherming

Wet op de Jeugdzorg

Elektronische bronnen

www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdbescherming/Beter_beschermd/wetgeving/

Overige

Instroomcijfers verzoeken tot ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing over de jaren 2006, 2007 en 2008 van de Sector Civiel, Team Familierecht, van de rechtbank te Breda.

Instroomcijfers verzoeken tot ontheffing en ontzetting van het gezag over de jaren 2006, 2007 en 2008 van de Sector Civiel, Team Familierecht, van de rechtbank te Breda.

Werkbeschrijvingen en checklists verzoeken ondertoezichtstelling van de griffie, Sector Civiel, Team Familierecht, van de rechtbank te Breda.

Werkbeschrijvingen en checklists verzoeken ontheffing en ontzetting van het gezag van de griffie, Sector Civiel, Team Familierecht, van de rechtbank te Breda

Bijlage 1

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kindbescherming

Artikel 1

Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 241 komt als volgt te luiden:

Artikel 241

1. Indien de raad voor de kindbescherming blijkt, dat een minderjarige niet onder het wettelijk vereiste gezag staat, of dat dit gezag niet over hem wordt uitgeoefend, verzoekt hij de rechtbank in de gezagsuitoefening over deze minderjarige te voorzien.
2. De rechtbank kan een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, belasten met de voorlopige voogdij over de minderjarige indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is om in de gezagsuitoefening over de minderjarige te voorzien teneinde de belangen van de minderjarige te kunnen behartigen.
3. De in het tweede lid bedoelde maatregel kan eveneens worden getroffen indien een minderjarige, de leeftijd van zes maanden nog niet bereikt hebbende en niet staande onder voogdij van een rechtspersoon, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de raad voor de kindbescherming als pleegkind is opgenomen.
4. De rechtbank beschikt op verzoek van de raad voor de kindbescherming. Indien de raad voor de kindbescherming niet tot een verzoek overgaat, is het openbaar ministerie bevoegd tot het doen van het verzoek.
5. De maatregel vervalt na verloop van drie maanden na de dag van de beschikking, tenzij voor het einde van deze termijn om een voorziening in het gezag over de minderjarige is verzocht.
6. De maatregel kan worden ingetrokken of gewijzigd door de rechtbank die haar heeft bevolen tenzij een verzoek als bedoeld in het vijfde lid is ingediend. In dat geval beslist de rechter bij wie dit verzoek aanhangig is.
7. In afwijking van het tweede lid, kan de rechtbank de voorlopige voogdij over een minderjarige door of voor wie een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 is ingediend, en in verband daarmee in Nederland verblijft, alsmede over door Onze Minister van Justitie aan te wijzen categorieën andere minderjarigen, opdragen aan een rechtspersoon als bedoeld in artikel 302, tweede lid.

De raad voor de kindbescherming heeft onder meer tot taak de rechter te verzoeken te voorzien in het gezag indien een minderjarige niet onder het wettelijk vereiste gezag staat. Deze taak is opgenomen in het eerste lid en is niet gewijzigd. Hieronder vallen zeer diverse situaties. Zo kan het bijvoorbeeld gaan om een minderjarige moeder die aangeeft niet voor haar kind te kunnen zorgen of om een ouder die wegens het begaan van een strafbaar feit in voorlopige hechtenis is genomen. Ook vallen hier de zogenoemde 'Schipholkinderen' onder. Dit zijn minderjarigen die reizend vanuit het buitenland met hun ouder(s) op de luchthaven Schiphol aankomen en van wie de ouder(s) op de luchthaven worden aangehouden op verdenking van een strafbaar feit, waarbij het in de regel gaat om een drugsdelict. De strafrechtelijke procedure (voorgeleiding en in verzekeringstelling) tezamen met soms medische/gezondheidsaspecten (in het geval van bolletjesslikkers) brengen dan mee dat de ouder(s) zo spoedig mogelijk naar elders moet(en) worden overgebracht buiten aanwezigheid van de kinderen. Deze gevallen worden gekenmerkt door een zogenoemd gezagsvacuüm omdat de ouders het ouderlijk gezag niet kunnen uitoefenen. De raad dient een verzoek bij de rechter in teneinde in het gezag te voorzien. Indien het dringend en onverwijld noodzakelijk is om in het gezag over de minderjarige te voorzien teneinde de belangen van de minderjarige te behartigen, kan de raad op grond van het tweede lid een voorlopige voogdij verzoeken. Anders gezegd: het gaat om het ingrijpen in crisisacti-

ge situaties. Dit wordt ook bevestigd door de regel dat in deze gevallen van het gebruikelijke voorafgaande verhoor van de ouders/voogd en de minderjarige van 12 jaar en ouder kan worden afgezien als een snelle beslissing noodzakelijk is (vergelijk art. 800 lid 3 en 809 lid 3 Rv). De voorlopige voogdij is een kindbeschermingsmaatregel en kan om die reden slechts aan het bureau jeugdzorg of indien het gaat om een minderjarige vreemdeling, aan een hiertoe aangewezen rechtspersoon (stichting Nidos, zie het zevende lid) worden opgedragen. De redactie van het lid is aangepast teneinde te verduidelijken dat dit artikel bedoeld is voor die gevallen waarin een gezagsvoorziening dringend en onverwijld noodzakelijk is. De woorden “ter voorkoming van ernstig gevaar voor de zedelijke en geestelijke belangen of voor de gezondheid van zulk een minderjarige” zijn vervallen. Indien er sprake is van zodanig gedrag van de ouders dat het ouderlijk gezag beperkt of geschorst dient te worden teneinde ernstig gevaar voor de zedelijke en geestelijke belangen of voor de gezondheid van de minderjarige te voorkomen, is een voorlopige maatregel op grond van artikel 257 (voorlopige ondertoezichtstelling) of 268 (voorlopige voogdij) aangewezen. Door het wegvallen van de genoemde woorden is de grond ook iets verruimd. Een voorlopige voogdij op grond van artikel 241 kan eveneens worden verzocht indien een pleegkind in een gezin is opgenomen zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de raad voor de kindbescherming. De grond hiertoe is in het voorgestelde artikel niet gewijzigd. Opgemerkt zij dat het enkele feit dat een pleegkind is opgenomen zonder voorafgaande schriftelijke toestemming niet voldoende grond is om een voorlopige voogdij uit te spreken, het gaat niet om een ‘standaards-antiek’. Ook in deze gevallen dient, evenals thans, de voorlopige voogdij dringend en onverwijld noodzakelijk te zijn. De termijnen van de voorlopige ondertoezichtstelling (artikel 257) en de voorlopige voogdij (artikel 268) zijn in dit wetsvoorstel met elkaar in overeenstemming gebracht. In beide gevallen is de duur van de maatregel maximaal drie maanden. Door een wijziging in de Wet op de jeugdzorg (Stb.2004, 306, artikel 77, onderdeel B) had de rechter reeds de mogelijkheid om de duur van de voorlopige voogdij te bepalen op twaalf weken bij de beslissing tot voorlopige voogdij in plaats van de standaard van zes weken. Zes weken voor de voorlopige voogdij bleek immers niet zelden te kort om te komen tot de indiening van een voldoende, met onderzoek onderbouwd verzoekschrift tot een definitieve voorziening in het gezag. De vervaltermijn van zes weken was erop gericht de periode van (rechts)onzekerheid voor het kind en de belanghebbenden, met name de ouders, zo kort mogelijk te doen zijn. Vanwege de ernst van de maatregel en de inbreuk die dit in de privé-sfeer van de burger met zich meebrengt, blijft het van belang goed af te wegen of een termijn van drie maanden niet te lang is. Uit de praktijk blijkt echter dat de raad voor de kindbescherming in de regel meer dan zes weken, maar hoogstzelden meer dan drie maanden nodig heeft om tot een zorgvuldige afweging te komen. De zorgvuldigheid van het onderzoek is eveneens een waarborg voor de burger waarmee de rechtszekerheid gediend is. Om die reden is het gerechtvaardigd om de termijn van de voorlopige voogdij te stellen op maximaal drie maanden. Dit laat uiteraard onverlet dat de rechter de duur van de voorlopige voogdij dient af te stemmen op het concrete geval en niet langer mag laten duren dan noodzakelijk is. De rechter kan de termijn dus ook stellen op bijvoorbeeld zes weken.

B

Artikel 253g wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 253g

1. Indien van de ouders diegene overlijdt die het gezag over hun minderjarige kinderen alleen uitoefent, bepaalt de rechter dat de overlevende ouder of een derde met het gezag over deze kinderen wordt belast.
2. De rechter doet dit op verzoek van de raad voor de kindbescherming, de overlevende ouder of ambtshalve.
3. Het verzoek om de overlevende ouder met het gezag te belasten wordt **slechts afgewezen indien de rechtbank dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt**.
4. De bepaling van het voorgaande lid is mede van toepassing indien de overleden ouder een voogd had aangewezen overeenkomstig artikel 292 van dit boek.

2. In het vijfde lid, onder b, wordt “de overlevende ouder was ontheven of ontzet” vervangen door: het gezag van de overlevende ouder was beëindigd.

De redactie van de grond om een ouder zonder gezag met het gezag over het kind te bekleden na het overlijden van de andere ouder met gezag, is aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel.

Uitgangspunt is en blijft dat een dergelijk verzoek wordt toegewezen maar de rechter kan het verzoek afwijzen indien dit in het belang van het kind noodzakelijk is, bijvoorbeeld om redenen van continuïteit in de opvoeding. Daarom is de huidige grond "indien gegronde vrees bestaat dat bij inwilliging de belangen van de kinderen zouden worden verwaarloosd" minder adequaat.

C

Artikel 253h wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 253h

1. Indien na het overlijden van één der ouders een voogd is benoemd, kan de rechter deze beslissing te allen tijde in diens voege wijzigen, dat de overlevende ouder mits deze daartoe bevoegd is, alsnog met het gezag wordt belast.
2. Zij gaat hiertoe slechts over op verzoek van de overlevende ouder, en niet dan op grond dat nadien de omstandigheden zijn gewijzigd, of dat bij het nemen van de beslissing van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan.
3. Wanneer de andere ouder een voogd had aangewezen overeenkomstig artikel 292 van dit boek en deze inmiddels is opgetreden, is dit artikel van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat, mits het verzoek van de overlevende ouder binnen één jaar na het begin van de voogdij wordt gedaan, dit verzoek **slechts afgewezen indien de rechter dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt.**

Evenals in artikel 253g is de redactie van het derde lid aangepast.

D

Artikel 253q wordt als volgt gewijzigd

Artikel 253q

1. Wanneer een van de ouders die gezamenlijk het gezag over hun minderjarige kinderen uitoefenen, op een der in artikel 246 genoemde gronden daartoe onbevoegd is, oefent de andere ouder alleen het gezag over de kinderen uit. Wanneer de grond van de onbevoegdheid is weggefallen, herleeft van rechtswege het gezamenlijke gezag.
2. Wanneer beide ouders die gezamenlijk het gezag over hun minderjarige kinderen uitoefenen, daartoe op een der in artikel 246 genoemde gronden onbevoegd zijn, benoemt de rechtbank een voogd.
3. Wanneer een ouder die alleen het gezag uitoefent, op een der in artikel 246 genoemde gronden daartoe onbevoegd is, belast de rechtbank de andere ouder met het gezag, **tenzij de rechtbank dit niet in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt.** Alsdan benoemt zij een voogd.
4. De in het tweede en derde lid bedoelde beslissingen worden gegeven op verzoek van een ouder, bloed- of aanverwanten van de minderjarige, de raad voor de kinderbescherming of ambtshalve.
5. **Wanneer de grond van de onbevoegdheid ten aanzien van de ouder die het gezag alleen uitoefende, is vervallen, belast de rechtbank deze ouder op zijn verzoek wederom met het gezag tenzij de rechtbank dit niet in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt. Op gezamenlijk verzoek van de ouders of op verzoek van een van hen kunnen de ouders gezamenlijk met het gezag worden belast.**

Ook in dit artikel is de grond om een ouder die onbevoegd was om het gezag uit te oefenen weer met het gezag te belasten, aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel (vergelijk artikel 253g). De tweede wijziging betreft een wijziging van wie bevoegd is tot het doen van een verzoek tot gezamenlijk gezag. Voorgesteld wordt dat een dergelijk verzoek ook door één van de ouders kan worden gedaan. De huidige eis dat gezamenlijk gezag slechts op gezamenlijk verzoek verzocht kan worden, is een niet-toelaatbare belemmering van de toegang tot de rechter. Het is aan de rechter om te beoordelen

of de omstandigheden zodanig zijn dat gezamenlijk gezag (weer) mogelijk is. Het belang van het kind wordt in deze beoordeling uitdrukkelijk meegenomen (vergelijk wetsvoorstel 29 353).

E

Artikel 253r komt als volgt te luiden:

Artikel 253r

1. Het bepaalde in artikel 253q is van overeenkomstige toepassing, indien:
 - a. de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen al dan niet tijdelijk in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen; of
 - b. het bestaan of de verblijfplaats van de ouders of van één van hen onbekend is.
2. Het gezag dat aan één of beide ouders toekomt, is geschorst totdat de rechter hen of een van hen wederom met het gezag belast. In afwijking van artikel 253q kan de rechter dit slechts doen indien aan artikel 277, eerste lid, is voldaan.
3. Indien de raad voor de kinderbescherming het verzoek, bedoeld in het eerste lid, doet, vermeldt het verzoekschrift om welke reden beëindiging van het gezag van de ouder niet is aangewezen.

Op grond van dit artikel is het mogelijk om het gezag van de ouder(s) te schorsen indien zij al dan niet tijdelijk in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen of het bestaan of de verblijfplaats van hen onbekend is. Op deze wijze kan in het gezag over een minderjarige worden voorzien. Dit kunnen de ouders zelf entameren indien zij bijvoorbeeld voor enige tijd in het buitenland gaan wonen en hun kinderen bij familie of goede vrienden onderbrengen. Ook kan het zijn dat een kind in Nederland naar school gaat terwijl de ouders elders verblijven (zie bijvoorbeeld Voogdijregeling Antilliaanse jongeren). De raad voor de kinderbescherming kan ook een beroep doen op dit artikel om in de uitoefening van het gezag over een minderjarige te voorzien zonder dat tevens beëindiging van het gezag nodig is. De rechter kan bijvoorbeeld Nidos op grond van dit artikel als voogd over alleenstaande minderjarige vreemdelingen benoemen. In geval van langdurige detentie, in het bijzonder als de ouder in het buitenland is gedetineerd, kan het nodig zijn dat de voogdij aan het bureau jeugdzorg wordt opgedragen. De voogdij kan echter ook aan een natuurlijk persoon worden opgedragen. In afwijking van het bepaalde in artikel 253q, wordt voorgesteld de ouders slechts in het gezag te herstellen indien is voldaan aan artikel 277, eerste lid. Het ouderlijk gezag kan hersteld worden indien de rechter dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt, en de ouder(s) duurzaam de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van de minderjarige, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kunnen dragen. Ten opzichte het bepaalde in artikel 253q is dus de tweede voorwaarde aanvullend: vastgesteld moet tevens kunnen worden dat de ouders de verantwoordelijkheid ten aanzien van de verzorging en opvoeding over de minderjarige kunnen dragen. De grond voor het herstel in gezag na tijdelijke voogdij is hiermee gelijk getrokken met de grond voor herstel in het gezag na een gezagsbeëindigende maatregel. Het gaat immers vaak om een (kinderbeschermings)maatregel teneinde in een gezagsvacuüm te kunnen voorzien.

Indien de ouder(s) feitelijk weer in staat zijn om het gezag uit te oefenen, heeft herstel van het gezag niet altijd in het belang van het kind te zijn en daarom is een aanvullende toets noodzakelijk. In die gevallen waarin de ouders een tijdelijke gezagsvoorziening hebben geëntameerd vanwege een verblijf in het buitenland, zal deze voorwaarde naar verwachting nimmer een beletsel opleveren om de ouders in het gezag te herstellen. Dit kan anders zijn indien de ouder bijvoorbeeld na een verblijf van drie jaar in een buitenlandse gevangenis vanwege drugssmokkel weer terug in Nederland is. De rechter kan desgewenst aan de raad voor de kinderbescherming advies vragen (artikel 810 Rv). Het komt voor dat dit artikel wordt toegepast waar beëindiging van het gezag een meer passende maatregel is. Een voorbeeld hiervan is de verslaafde ouder die zijn of haar kind onverzorgd achterlaat, of die niet voor zijn of haar kind kan zorgen en het is duidelijk dat hierin binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn geen verbetering komt. Om deze reden is in het derde lid een aanvullende motiveringsplicht opgenomen voor de raad voor de kinderbescherming teneinde de rechter in staat te stellen te beoordelen of een tijdelijke voorziening in het gezag inderdaad is aangewezen of dat een beëindiging van het gezag een meer passende maatregel is, in welk geval hij het eerstbedoelde verzoek kan afwijzen.

F

Artikel 253s wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 253s

1. Indien het kind met instemming van zijn ouders die het gezag over hem uitoefenen, gedurende ten minste een jaar door een of meer anderen als behorende tot het gezin is verzorgd en opgevoed, kunnen de ouders slechts met toestemming van degenen die de verzorging en opvoeding op zich hebben genomen, wijziging in het verblijf van het kind brengen.
2. Voor zover de volgens het vorige lid vereiste toestemmingen niet worden verkregen, kunnen zij op verzoek van de ouders door die van de rechtbank worden vervangen. **Dit verzoek wordt slechts afgewezen indien de kinderrechter dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt.**
3. In geval van afwijzing van het verzoek is de beschikking van kracht gedurende een door de rechtbank te bepalen termijn, welke de duur van zes maanden niet te boven mag gaan. Is echter voor het einde van deze termijn een verzoek tot ondertoezichtstelling van het kind, dan wel **tot beëindiging van het gezag** van een of beide ouders aanhangig gemaakt, dan blijft de beschikking gelden, totdat op het verzoek bij gewijsde is beslist.

In artikel 253s is het blokkaderecht van pleegouders geregeld. De redactie van de grond om het blokkaderecht te doorbreken, is aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel.

G

Artikel 253v komt als volgt te luiden:

Artikel 253v

1. Op de gezamenlijke gezagsuitoefening door de ouder en de ander zijn de artikelen 246, 247, 249, 250, 253a, 253j tot en met 253m, 253q, eerste lid, **253s**, alsmede 253r van overeenkomstige toepassing.
2. Artikel 253i is van overeenkomstige toepassing, tenzij de met het gezag belaste ouder het bewind niet voert ingevolge artikel 253i, vierde lid, onder a of c.
3. Artikel 253n is van overeenkomstige toepassing. De rechtbank geeft geen beslissing tot beëindiging van het gezamenlijk gezag, bedoeld in artikel 253t, dan nadat zij de ouders of de niet met het gezag belaste ouder in de gelegenheid heeft gesteld te verzoeken in het belang van het kind de ouders gezamenlijk met het gezag over het kind te belasten of de niet met het gezag belaste ouder daarmee te belasten.
4. Indien de rechtbank na beëindiging van het gezamenlijk gezag van de ouder en de ander, deze ander met de voogdij heeft belast, kan zij te allen tijde wegens wijziging van omstandigheden op verzoek van de ouders of van één van hen in het belang van het kind één ouder met het gezag of de ouders met het gezamenlijk gezag belasten.
5. Artikel 253q, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de rechtbank geen voogd benoemt dan nadat zij de niet met het gezag belaste ouder in de gelegenheid heeft gesteld te verzoeken in het belang van het kind hem met het gezag over het kind te belasten. Het verzoek, bedoeld in artikel 253q, tweede lid, kan tevens door de ander dan de ouder worden gedaan.
6. De afdelingen 4 en 5 van deze titel zijn van overeenkomstige toepassing op het gezamenlijk gezag van de ouder en de ander, met dien verstande dat in geval van ontheffing of ontzetting van de ouder die gezamenlijk met de ander het gezag uitoefent, de ander niet alleen met het gezag wordt belast dan nadat de rechtbank de niet met het gezag belaste ouder in de gelegenheid heeft gesteld te verzoeken hem met het gezag over het kind te belasten.

Het blokkaderecht zoals opgenomen in artikel 253s dient ook te gelden voor een minderjarige die door zijn ouder en partner, die op grond van artikel 253t gezamenlijk het gezag uitoefenen, in een pleeggezin is geplaatst. Aan artikel 253v ontbreekt nu een verwijzing naar artikel 253s waardoor dit artikel niet

van overeenkomstige toepassing is. De voorgestelde wijziging verklaart artikel 253s van overeenkomstige toepassing.

H

Afdeling 4 van titel 14 komt als volgt te luiden:

Afdeling 4 Ondertoezichtstelling van minderjarigen

Artikel 254

In deze afdeling wordt verstaan onder stichting: een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg.

In overeenstemming met de gehanteerde terminologie in de Wet op de jeugdzorg geeft dit artikel aan wat onder stichting moet worden verstaan. Onder stichting is ook een door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon begrepen. Artikel 256, derde lid, verklaart immers onder meer afdelingen 4 (ondertoezichtstelling van minderjarigen) van overeenkomstige toepassing.

Artikel 255

1. De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een stichting indien dit noodzakelijk is voor diens onbedreigd opgroeien, en:

- a. de zorg die aangewezen is in verband met opgroei problemen van de minderjarige danwel in verband met problemen van zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, die hen in de opvoeding belemmeren, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en
- b. de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een, gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kunnen dragen.

2. De kinderrechter doet dit op verzoek van de raad voor de kinderbescherming. Indien de raad niet tot een verzoek overgaat, deelt hij dit schriftelijk mee aan de stichting in de provincie waar de minderjarige woonplaats heeft. De stichting die deze mededeling ontvangt, kan de raad voor de kinderbescherming verzoeken het oordeel van de kinderrechter te vragen of het noodzakelijk is de minderjarige onder toezicht te stellen van de stichting. De raad voor de kinderbescherming die van de stichting zodanige mededeling ontvangt, vraagt binnen zes weken na de dagtekening van die mededeling het oordeel van de kinderrechter of een ondertoezichtstelling van de minderjarige moet volgen. In dat geval kan de kinderrechter de ondertoezichtstelling ambtshalve uitspreken. Onverminderd voorstaande zijn tevens een ouder, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en het openbaar ministerie bevoegd tot het doen van het verzoek tot ondertoezichtstelling indien de raad voor de kinderbescherming niet tot een verzoek overgaat.

3. De kinderrechter stelt, indien hij tot ondertoezichtstelling overgaat, de doelen vast die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden.

4. Indien het verzoek, bedoeld in het tweede lid, niet alle minderjarigen betreft over wie de ouders of de ouder het gezag uitoefenen, kan de kinderrechter dit aanvullen op verzoek van de raad voor de kinderbescherming of ambtshalve en deze minderjarigen, mits aan de grond van het eerste lid is voldaan, eveneens onder toezicht stellen.

De grond van de ondertoezichtstelling is ruimer geformuleerd dan de grond zoals deze is vastgesteld bij Wet van 26 april 1995 tot herziening van de maatregel van ondertoezichtstelling van minderjarigen (Stb.1995, 256). Hierdoor wordt het mogelijk om ook minderjarigen onder toezicht te stellen met relatief lichte problemen. Centraal in de formulering van de grond voor de ondertoezichtstelling staat het begrip "onbedreigd opgroeien". Dit komt in de plaats van "ernstig worden bedreigd". Kort gezegd kan een minderjarige onder toezicht worden gesteld indien de zorg aan de minderjarige of zijn ouders die noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien (aanhel) niet in vrijwillig kader verleend kan worden én

het de verwachting is dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn kunnen dragen. De vereisten zijn cumulatief.

Ten aanzien van het eerste vereiste (onder a) het volgende. De formulering van de grond sluit nauw aan bij de zogenoemde indicatietaak van het bureau jeugdzorg zoals deze is opgenomen in het eerste lid van artikel 5 van de Wet op de jeugdzorg. De aansluiting tussen zorg in vrijwillig of gedwongen kader zal hierdoor worden vereenvoudigd omdat de terminologie op elkaar aansluit. De term zorg dient breed te worden opgevat en kan elke zorg zijn die noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van een minderjarige, inclusief de zorg of ondersteuning die ouders hiervoor nodig hebben. Zorg kan bijvoorbeeld zijn:

- jeugdzorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg of artikel 11a van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak kan worden gemaakt;
- vormen van geestelijke gezondheidszorg voor minderjarigen of hun ouders (AWBZ);
- zorg voor verstandelijk gehandicapte minderjarigen (AWBZ);
- andere benodigde zorg aan minderjarigen of hun ouders, bijvoorbeeld op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In de grond is opgenomen dat het moet gaan om zorg die niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, dit in plaats van de grond van het huidige artikel 254 “en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen”. De voorgestelde formulering verduidelijkt dat de grens tussen hulp in vrijwillig of gedwongen kader ligt bij de acceptatie van de benodigde zorg. Indien vaststaat dat deze zorg niet of onvoldoende wordt geaccepteerd door de ouder(s) is het mogelijk om een minderjarige onder toezicht te stellen.

Het tweede vereiste (onder b) is opgenomen om te voorkomen dat een ondertoezichtstelling blijft doorlopen terwijl het duidelijk is dat de ouders niet de verantwoordelijkheid voor de zorg van hun kind kunnen dragen. Uitdrukkelijk zij gesteld dat het dragen van verantwoordelijk ook kan betekenen dat de ouders accepteren dat hun kind elders wordt opgevoed (bijvoorbeeld in een pleeggezin) of met voortdurende hulp en steun de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de verzorging en opvoeding (bijvoorbeeld bij geestelijk gehandicapten). Indien een kind bij zijn ouders woont en er geen noodzaak is tot uithuisplaatsing is per definitie aan het tweede vereiste voldaan omdat de ouders in deze situatie hun kind verzorgen en opvoeden. Een ondertoezichtstelling kan in die gevallen blijven doorlopen totdat het kind meerderjarig wordt. Het vereiste onder b kan als consequentie hebben dat in ernstige situaties waarin het na onderzoek duidelijk is dat de ouders nimmer in staat zullen zijn de opvoedingsverantwoordelijkheid op zich te nemen, ook niet met hulp en steun van een ondertoezichtstelling, niet aan de grond van de ondertoezichtstelling is voldaan en direct een gezagsbeëindigende maatregel moet worden getroffen.

In het tweede lid is opgenomen wie een verzoekschrift tot ondertoezichtstelling mag indienen. In de aanduiding wie bevoegd is, is een rangorde aangebracht. Uitgangspunt is dat de raad voor de kinderbescherming het verzoekschrift tot ondertoezichtstelling indient. Indien de raad dit niet voornemens is te doen, kunnen echter ook een ouder (met en zonder gezag), degene die het kind als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt of het Openbaar Ministerie een verzoek indienen.

Dit zijn echter uitzonderingssituaties en zal alleen aan de orde zijn als de raad na het doen van onderzoek bijvoorbeeld niet voldoende gronden aanwezig acht om de maatregel te vragen. De raad deelt dit schriftelijk mee aan het bureau jeugdzorg waar de minderjarige zijn woonplaats heeft. Pas na een dergelijke mededeling kunnen de anderen genoemd in het artikel een verzoekschrift indienen. De raad zal in die situatie, indien een verzoek tot het onder toezicht stellen van de minderjarige door een ander is ingediend, ter zitting als belanghebbende worden opgeroepen en zijn bevindingen van het uitgevoerde onderzoek geven. Zoals in paragraaf 5 van het algemeen deel van de toelichting uiteen is gezet, zijn er situaties waarin een verschil van mening blijft bestaan tussen de raad en het bureau jeugdzorg over de vraag of een ondertoezichtstelling aangewezen is. Aangezien het wenselijk is dat een mogelijk bedreigende situatie voor een kind te allen tijde aan de kinderrechter kan worden voorgelegd, bepaalt dit tweede lid tevens dat het bureau jeugdzorg, in de situatie dat de raad schriftelijk mededeling heeft gedaan dat hij niet tot een verzoek ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging overgaat, de raad kan verzoeken binnen zes weken het oordeel van de kinderrechter te vragen of een kinderschermingsmaatregel noodzakelijk is. De raad legt in dat

geval zijn resultaten van het onderzoek aan de kinderrechter voor maar doet geen verzoek tot een kinderschermingsmaatregel. Deze constructie is gekozen omdat de raad zo niet gedwongen wordt als verzoeker op te treden, terwijl hij van mening is dat zijn verzoek niet kan worden onderbouwd. Wel wordt de situatie aan de rechter voorgelegd, die desgewenst ambtshalve de ondertoezichtstelling kan uitspreken, indien hij de ondertoezichtstelling wel noodzakelijk acht. Het ligt voor de hand dat het bureau jeugdzorg ter terechtzitting wordt opgeroepen om zijn visie op de zaak te geven.

Aan iedere ondertoezichtstelling liggen (het risico van) opvoed- en opgroei problemen ten grondslag. Die problemen blijken bij de aanmelding van het kind bij bijvoorbeeld het bureau jeugdzorg of advies- en meldpunt kindermishandeling voor onderzoek (zorgmelding) en/of hulp, en worden in de loop van het onderzoeks- of hulptraject uitgedrukt in meer concrete zorgen over het kind (een stagnerende ontwikkeling op een of meerdere terreinen, problematisch gedrag) en/of de ouders (tekorten in opvoedingsvaardigheden, problemen van ouders die een belemmering zijn voor 'goed genoeg' ouderschap). Deze zorgen zijn de aanleiding voor het aanbieden van hulp, indien noodzakelijk in het kader van de ondertoezichtstelling. Het doel van de ondertoezichtstelling is: de zorgen weg te nemen die de aanleiding zijn of kunnen worden voor de opvoed- en opgroei problemen. De kinderrechter zou in zijn beschikking, in het streven naar duidelijkheid over de voorwaarden voor het beëindigen van de maatregel, dan ook kunnen volstaan met het opsommen van de zorgen die geleid hebben tot de ondertoezichtstelling. Dit is echter een primair probleemgerichte benadering door de kinderrechter, een benadering die wel strookt met de ernst van de situatie, maar die niet aansluit bij het vertrouwen in het herstel van het opvoedingsgezag van de ouders dat óók met een ondertoezichtstelling wordt uitgedrukt. Om die reden is in dit wetsvoorstel gekozen voor een oplossingsgerichte benadering in de beschikking van de kinderrechter. Deze benadering wordt bereikt door in de beschikking, naast de zorgen, ook de daaraan gerelateerde doelen voor de ondertoezichtstelling op te nemen. Zijn die doelen bereikt dan kan de ondertoezichtstelling in beginsel worden opgeheven. De doelen zijn daarmee de in positieve termen vertaalde – kindgerichte – zorgen die de aanleiding waren voor het onderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel. De raad voor de kindbescherming reikt in het verzoekschrift de doelen aan. De raad schetst de voor de betreffende minderjarige te bereiken opgroei- en opvoedsituatie, waarmee op hoofdlijnen richting wordt gegeven aan de uitvoering van de maatregel. Het is vervolgens de taak van de gezinsvoogdijwerker om de context te bieden die de betrokkenen in staat stelt de geconstateerde bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige het hoofd te bieden. Hij doet dit door de doelen voor de ondertoezichtstelling in overleg met ouders én minderjarige uit te werken tot concrete werkdoelen. De werkdoelen zijn – met andere woorden – de middelen om de doelen van de ondertoezichtstelling te halen. Bij de verlenging van de ondertoezichtstelling draagt het bureau jeugdzorg uiteraard de doelen aan. Het benoemen van de doelen voor de ondertoezichtstelling in de beschikking van de kinderrechter op het hier beschreven abstractieniveau komt tegemoet aan de wens naar duidelijkheid over de voorwaarden waaronder de ondertoezichtstelling kan worden beëindigd, met handhaving van de vereiste flexibiliteit bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling. De gezinsvoogdijwerker blijft, doordat deze verantwoordelijk is voor het vaststellen van de werkdoelen, in staat zelf invulling te geven aan de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Het staat de gezinsvoogdijwerker overigens vrij om, naast aan de in de beschikking van de kinderrechter opgenomen doelen, bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling ook te werken aan andere door de gezinsleden zelf ingebrachte doelen. Dit kan voor de ouders en minderjarige zelfs een belangrijke voorwaarde zijn om de doelen van de ondertoezichtstelling te realiseren. De kinderrechter stelt op de grondslag van het verzoekschrift de doelen vast die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt. De kinderrechter mag in zijn beschikking niet afwijken van de doelen zoals deze zijn opgenomen in het verzoekschrift. Wel kan de verzoeker eventueel ter zitting de doelen aanvullen of wijzigen indien de zitting hiertoe aanleiding geeft. In de beschikking van de kinderrechter is ook opgenomen “de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden”. Nu de grond om een kind onder toezicht te stellen is verruimd, is het niet vanzelfsprekend dat de duur van de ondertoezichtstelling de maximale termijn van een jaar is. Juist bij de relatief lichte problemen zal de duur van de maatregel over het algemeen korter zijn. De maatregel mag immers niet langer duren dan noodzakelijk om de doelen te bereiken. Als anderen dan de raad voor de kindbescherming het verzoekschrift indienen of de ondertoezichtstelling ambtshalve door de kinderrechter wordt opgelegd, kan de kinderrechter advies aan de raad vragen over de in de beschikking op te nemen doelen voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Ter uitvoering van de motie Çörüz, Bouchibti en Voordewind (Kamerstukken II 2006/07, 31 015, nr.14) geeft dit artikel aan de kinderrechter de mogelijkheid om het verzoekschrift aan te vullen indien het niet alle minderjarigen betreft over wie de ouders of de ouder het gezag uitoefenen. Hij kan dit doen op verzoek van de raad voor de kindbescherming of ambtshalve. Om het verzoekschrift aan te vullen en deze minderjarigen onder toezicht te stellen, is het uiteraard noodzakelijk dat aan de grond van een ondertoezichtstelling is voldaan. Ook zal de rechter voor iedere minderjarige afzonderlijk de doelen die met de ondertoezichtstelling bereikt dienen te worden, in zijn beschikking opnemen. Om deze reden zal de kinderrechter indien hij het verzoek ambtshalve aanvult, in de meeste gevallen advies aan de raad voor de kindbescherming moeten vragen teneinde doelen voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling in de beschikking te kunnen opnemen.

Artikel 256

1. Betreft het een minderjarige door of voor wie een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 is ingediend en die in verband daarmee in een centrum als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers verblijft, dan kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een daartoe door Onze Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon.
2. Onze Minister van Justitie kan voorwaarden stellen bij of voorschriften verbinden aan de aanvaarding, bedoeld in het eerste lid, en de rechtspersoon voor een bepaalde tijd aanvaarden.
3. Op de ondertoezichtstelling en een rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid zijn de bepalingen van de afdelingen 4 en 5 alsmede artikel 326 van overeenkomstige toepassing.
4. In geval van vervanging van de rechtspersoon op grond van artikel 259, wordt de stichting in de provincie waar de minderjarige duurzaam verblijft benoemd. Hetzelfde geldt indien de rechtspersoon niet meer voldoet aan de eisen voor benoeming, bedoeld in het eerste lid, in welk geval de kinderrechter ambtshalve tot vervanging overgaat, tenzij voortzetting van de taken door bedoelde rechtspersoon hem om reden van continuïteit noodzakelijk voorkomt.

Naast het bureau jeugdzorg voert ook stichting Nidos ondertoezichtstellingen uit. Nidos is door de Minister van Justitie hiertoe aanvaard. Dit artikel bepaalt onder meer welke minderjarigen een kinderrecht onder toezicht kan stellen van Nidos en stelt regels omtrent de vervanging van Nidos. Dit artikel is ongewijzigd overgenomen.

Artikel 257

1. De kinderrechter kan de minderjarige voorlopig onder toezicht stellen van een stichting indien een ernstig vermoeden bestaat dat de grond, bedoeld in artikel 255, eerste lid, is vervuld.
2. Het tweede lid van artikel 255 is van overeenkomstige toepassing. De kinderrechter bepaalt de duur van dit toezicht op ten hoogste drie maanden en kan de beslissing te allen tijde herroepen.

Als snel handelen geboden is, kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid die het voorgestelde artikel 257 biedt voor het verlenen van een voorlopige ondertoezichtstelling. Een minderjarige kan voorlopig onder toezicht worden gesteld indien een ernstig vermoeden bestaat dat de grond, bedoeld in artikel 255, eerste lid, is vervuld. Anders dan bij een reguliere ondertoezichtstelling hoeft nog niet te worden aangetoond dat de ondertoezichtstelling noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van de minderjarige. Voldoende is dat het ernstige vermoeden bestaat dat aan die grond van de ondertoezichtstelling is voldaan. De formulering van dit artikel sluit aan bij artikel 29c van de Wet op de jeugdzorg (voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg, Kamerstukken II 2005/06, 30 644). De gekozen formulering maakt het mogelijk om de 'best practices' die zijn ontwikkeld in de pilot Ketensamenwerking in het kader van het programma Beter Beschermd, in de werkprocessen van de betrokken organisaties op te nemen. Doel van dit project is om te komen tot één landelijke werkwijze voor samenwerking in de jeugdbeschermingsketen. Met deze werkwijze zal in een concrete situatie sneller besluitvorming kunnen worden gerealiseerd over het inzetten van een kinderbeschermings-maatregel waarmee de doorlooptijden in de jeugdbeschermingsketen kunnen worden verkort. Doordat het vereiste van 'dringend en onverwijld noodzakelijk' is vervallen, kan eerder een voorlopige onder-toezichtstelling worden verzocht dan onder de huidige wetgeving mogelijk is. De gegevens die het bureau jeugdzorg aan de raad overlegt bij een zorgmelding zullen veelal – na verificatie – voldoende onderbouwing geven voor het doen van een verzoek tot een voorlopige ondertoezichtstelling. De raad maakt zijn eigen afweging of een (voorlopige) maatregel aangewezen is.

Artikel 258

De duur van de ondertoezichtstelling is, behoudens verlenging als bedoeld in artikel 260, ten hoogste een jaar. De tijd waarvoor artikel 257 is toegepast komt hierop niet in mindering.

De maximale duur van een ondertoezichtstelling is één jaar. Indien een voorlopige ondertoezichtstelling hieraan vooraf is gegaan, komt deze tijd niet in mindering op de maximale duur. Indien dit

passend is, kan de kinderrechter de ondertoezichtstelling dus voor een jaar opleggen. Op dit moment bestaat er onzekerheid of dit inderdaad mogelijk is. De termijn van een jaar biedt enerzijds aan de ouder en de minderjarige voldoende rechtswaarborgen terwijl anderzijds onnodige bureaucratie voor het bureau jeugdzorg om tussentijds een verlenging van de maatregel te moeten vragen, wordt voorkomen. Vanwege de inbreuk die een ondertoezichtstelling in de privé-sfeer van de ouder en de minderjarige met zich meebrengt, is het van belang goed af te wegen of een termijn van een jaar na ommekomst van een voorlopige ondertoezichtstelling niet te lang is. Er is echter geen goede reden te bedenken waarom de duur van de eerste ondertoezichtstelling na een voorlopige ondertoezichtstelling niet ook maximaal een jaar zou mogen duren. Er gaat immers een rechterlijke toets aan het opleggen van de maatregel vooraf waarbij de kinderrechter bovendien de duur van de maatregel afstemt op de doelen van de ondertoezichtstelling en de ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder te allen tijde om opheffing van de ondertoezichtstelling kunnen vragen (artikel 261).

Artikel 259

De kinderrechter kan de stichting die het toezicht heeft, vervangen door een stichting in een andere provincie, op verzoek van de stichting die het toezicht heeft, de raad voor de kinderbescherming, een met het gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder.

Op grond van dit artikel kan het bureau jeugdzorg dat de ondertoezichtstelling uitvoert, vervangen worden door een ander bureau jeugdzorg. Dit artikel komt overeen met het bepaalde in het huidige artikel 254, vijfde lid, eerste twee volzinnen.

Artikel 260

1. De kinderrechter kan, mits aan de grond, bedoeld in artikel 255, eerste lid, is voldaan, de duur van de ondertoezichtstelling telkens verlengen met ten hoogste een jaar.
2. Tot verlenging kan hij overgaan op verzoek van de stichting die het toezicht heeft. Indien deze stichting niet tot een verzoek overgaat, zijn de raad voor de kinderbescherming, een ouder, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en het openbaar ministerie bevoegd tot het doen van het verzoek.

Het is mogelijk om de ondertoezichtstelling telkens met maximaal een jaar te verlengen. Hoewel er voor gekozen is om geen maximum te stellen aan het aantal verlengingen is wel met zoveel woorden bepaald dat aan de vereisten van het eerste lid van artikel 255 moet zijn voldaan. Het gaat dan in het bijzonder om de zinsnede dat “de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een, gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kunnen dragen”. Door met zoveel woorden te bepalen dat aan de vereisten van artikel 255 moet zijn voldaan wordt duidelijk gemaakt dat, met name in situaties dat een kind voor langere tijd uit huis is geplaatst, ook onderbouwd moet worden dat en waarom een gezagsbeëindigende maatregel (nog) niet aangewezen is. Degenen die de verlenging van de ondertoezichtstelling kunnen verzoeken, zijn nagenoeg dezelfde die een ondertoezichtstelling in eerste aanleg kunnen verzoeken (met uitzondering van het bureau jeugdzorg dat in eerste aanleg geen ondertoezichtstelling kan verzoeken). Het bureau jeugdzorg dat de ondertoezichtstelling uitvoert, is primair bevoegd tot het doen van een dergelijk verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling. Indien hij niet overgaat tot verlenging, zijn de raad voor de kinderbescherming, een ouder, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en het Openbaar Ministerie bevoegd tot het doen van het verzoek.

Artikel 261

1. De kinderrechter heft de ondertoezichtstelling op indien de grond, bedoeld in artikel 255, eerste lid, niet langer bestaat.
2. Hij kan dit doen op verzoek van de stichting die het toezicht heeft. Indien deze stichting niet tot een verzoek overgaat, zijn de raad voor de kinderbescherming, een met het gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder bevoegd tot het doen van het verzoek.

Dit artikel komt overeen met het huidige vierde lid van artikel 256 met dien verstande dat het bureau jeugdzorg primair bevoegd is tot het indienen van een verzoek tot opheffing van de ondertoezichtstelling.

Artikel 262

1. De stichting houdt toezicht op de minderjarige en zorgt dat aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouders of ouder hulp en steun worden geboden opdat de doelen, bedoeld in artikel 255, derde lid, binnen de duur van de ondertoezichtstelling worden bereikt. De inspanningen van de stichting zijn er op gericht de ouders of de ouder in staat te stellen de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te kunnen dragen.
2. Indien het ontwikkelingsniveau van de minderjarige en diens bekwaamheid en behoefte zelfstandig te handelen en zijn leven naar eigen inzicht in te richten daartoe aanleiding geven, zijn de inspanningen van de stichting mede gericht op het vergroten van de zelfstandigheid van de minderjarige.

Artikel 262 vermeldt de taak die het bureau jeugdzorg heeft, indien een minderjarige onder zijn toezicht is gesteld. Het artikel komt op hoofdlijnen overeen met het huidige artikel 257. Ten eerste is het bureau jeugdzorg gehouden om aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder hulp en steun te bieden teneinde de doelen van de ondertoezichtstelling binnen de duur hiervan te bereiken. In de werkzaamheden van de gezinsvoogdijwerker die de ondertoezichtstelling uitvoert (zie paragraaf 6 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg, artikelen 43-45) staat de behartiging van de belangen van het kind centraal: het toezicht is gericht op het kind. Eveneens verleent het bureau jeugdzorg aan de ouder(s) en aan de minderjarige hulp en steun teneinde de doelen die in de beschikking zijn opgenomen of later in gezamenlijk overleg zijn vastgesteld, te bereiken. In het plan dat in overleg met de ouder en de minderjarige wordt opgesteld en door het bureau jeugdzorg wordt vastgesteld (artikel 43 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg) zijn de middelen opgenomen ter realisering van de gestelde doelen. De ondertoezichtstelling is bedoeld om aan de ouders hulp te bieden teneinde hen in staat te stellen de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te kunnen dragen. Dit betekent dat de gezinsvoogdijwerker ondersteuning biedt en zorg organiseert maar de verzorgings- en opvoedingstaken van de ouders niet overneemt. De ouders blijven zelf verantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen. Indien een minderjarige zelfstandig wordt en behoefte heeft op eigen benen te gaan staan, dient de gezinsvoogdijwerker deze ontwikkeling van de minderjarige te stimuleren. Om deze reden is het tweede lid opgenomen. Evenals in de thans geldende bepaling is een leeftijd niet in dit lid opgenomen, omdat het ontwikkelingsniveau van de minderjarige en diens bekwaamheid en behoefte zelfstandig te handelen bepalend is en niet zijn leeftijd. Overigens is het ook voor de verdere ontwikkeling van deze minderjarigen belangrijk dat zij een goede band hebben en houden met hun ouders. De hulp en steun dient hierop dan ook mede gericht te zijn.

Artikel 263

1. De kinderrechter kan de vastgestelde doelen wijzigen of aanvullende doelen stellen die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt indien dit noodzakelijk is om de grond van de ondertoezichtstelling weg te nemen.
2. Hij kan dit doen op verzoek van de stichting die het toezicht heeft. Indien deze stichting niet tot een verzoek overgaat, zijn de raad voor de kinderbescherming, een met het gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder daartoe bevoegd.

Bij een verlenging van de ondertoezichtstelling zal de kinderrechter de doelen die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt, opnieuw vaststellen. Doelen zoals deze in de beschikking zijn opgenomen, kunnen bij verlenging vervallen, wijzigen of aangevuld worden. Ook tijdens een lopende ondertoezichtstelling kan er echter behoefte zijn de vastgestelde doelen te wijzigen. Het bureau jeugdzorg kan dit in onderling overleg met de ouders met gezag en de minderjarige doen. Indien de ouders en de minderjarige van twaalf jaar of ouder met een wijziging instemmen, is de gang naar de rechter niet nodig. In die gevallen dat wijziging van de doelen door de rechter wel noodzakelijk is, bijvoorbeeld als de ouders of de minderjarige van twaalf jaar of ouder niet instemmen, biedt dit artikel de mogelijkheid.

Artikel 264

Geschillen die de uitvoering van de ondertoezichtstelling betreffen, die omtrent gedragingen als bedoeld in artikel 67, eerste lid, onder b, van de Wet op de jeugdzorg, uitgezonderd, kunnen aan de kinderrechter worden voorgelegd. De kinderrechter neemt op verzoek van een met het gezag belaste ouder, de minderjarige van twaalf jaar of ouder, de stichting, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt of de zorgaanbieder of de aanbieder van zorg, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder g onderscheidenlijk onder h, van de Wet op de jeugdzorg, waar de minderjarige is geplaatst, een zodanige beslissing die hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Hij beproeft alvorens te beslissen een vergelijk tussen de betrokkenen.

Gedurende de uitvoering van de ondertoezichtstelling is het mogelijk dat er tussen ouders, kinderen, pleegouders of zorgaanbieders verschillen van mening ontstaan over de aanpak van de problemen. Soms lukt het niet om die problemen op te lossen en verschillen van mening in goed overleg te overbruggen hetgeen als gevolg heeft dat het conflict een goede samenwerkings- of vertrouwens-relatie tussen de betrokkenen in de weg staat en de behartiging van de belangen van de minderjarigen kan belemmeren. Om deze reden wordt voorgesteld om een geschillenregeling in te voeren naar analogie van de regeling zoals deze nu bestaat voor de ouders met gezag om een geschil over de uitoefening van het gezag voor te leggen aan de kinderrechter (artikel 253a). Krachtens de nieuwe regeling krijgen het bureau jeugdzorg, de minderjarige van twaalf jaar of ouder, de ouders met gezag, de pleegouders en de zorgaanbieder waar het kind verblijft de mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan de kinderrechter. Het betreft een verzoekschriftprocedure (met verplichte procesvertegenwoordiging) waardoor een drempel wordt ingebouwd en niet ieder klein geschil aan de kinderrechter zal worden voorgelegd. Advocaten kunnen een zeeffunctie vervullen bij geschillen en oplossingen aanreiken waardoor een gang naar de rechter niet meer nodig is. Van de geschillenregeling zijn zogenoemde gedragingen uitgesloten. Over gedragingen kan op grond van hoofdstuk XII van de Wet op de jeugdzorg een klacht worden ingediend bij een klachtencommissie.

De rechter heeft de vrijheid om in concreto vast te stellen welke oplossing of regeling het best het belang van alle betrokkenen en die van de minderjarige in het bijzonder, dient. Dit in tegenstelling tot een beslissing op andere verzoeken die hem in het kader van de ondertoezichtstelling kunnen bereiken. Gezien de aard van de procedure, het is immers een geschillenregeling, ligt dit ook voor de hand. Betrokkenen hebben een verschil van mening en leggen dit aan de kinderrechter voor. De kinderrechter dient de ruimte te hebben om voorstellen van een betrokkene, niet zijnde de indiener van het verzoekschrift, te beoordelen en eventueel te volgen. Het geschil dient weggenomen te worden opdat de uitvoering van de ondertoezichtstelling verbeterd kan worden.

Artikel 265

1. De stichting kan ter uitvoering van haar taak schriftelijke aanwijzingen geven betreffende de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Zij kan dit doen indien de met het gezag belaste ouder of de minderjarige niet instemmen met, dan wel niet of onvoldoende medewerking verlenen aan de uitvoering van het plan, bedoeld in artikel 13 van de Wet op de jeugdzorg, met het oog op het bereiken van de doelen van de ondertoezichtstelling.
2. De met het gezag belaste ouders of ouder en de minderjarige dienen deze aanwijzingen op te volgen.
3. De stichting kan de kinderrechter verzoeken een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen.

Dit artikel geeft aan het bureau jeugdzorg de bevoegdheid om een schriftelijke aanwijzing te geven aan de met het gezag belaste ouder en/of de minderjarige. Een aanwijzing is een middel dat het bureau jeugdzorg slechts kan inzetten indien andere pogingen om de ouders of de minderjarige te bewegen mee te werken aan de uitvoering van het plan ter realisering van de doelen, geen effect hebben gehad. De aanwijzing staat in dienst van de realisering van de doelen en mag niet in strijd zijn met wet- en regelgeving. Een schriftelijke aanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dient overeenkomstig te worden voorbereid. Afdeling 4 van Titel 14 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is opgenomen in de bijlage bij de Awb (onder A. Ministerie van Justitie, derde lid) waardoor bezwaar en beroep op grond van de Awb zijn uitgesloten. Wel kan tegen de schriftelijke aanwijzing op grond van artikel 265a worden opgekomen. In het derde lid is opgenomen dat het bureau jeugdzorg de schriftelijke aanwijzing ter bekrachtiging aan de kinderrechter kan voorleggen. Het bureau jeugdzorg kan dit doen indien de ouders of de minderjarige ondanks de schriftelij-

ke aanwijzing hun medewerking blijven weigeren. Gelijktijdig kan het bureau jeugdzorg indien het geval hiertoe aanleiding geeft, een civielrechtelijk dwangmiddel verzoeken teneinde naleving van de schriftelijke aanwijzing te bewerkstelligen. Deze mogelijkheid is opgenomen, omdat een reële 'sanctie' op niet naleving van een schriftelijke aanwijzing ontbrak waardoor het instrument slechts beperkt werd ingezet. De volgende dwangmiddelen kunnen worden verzocht:

- 1. Dwangsom. Ingevolge artikel 611a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) kan de rechter op vordering van een partij de wederpartij veroordelen tot betaling van een dwangsom voor het geval aan de hoofdveroordeling niet wordt voldaan;*
- 2. Lijfswang. Op grond van artikel 585 Rv kan de rechter vonnissen of beschikkingen, voor zover zij een veroordeling tot iets anders dan het betalen van geld inhouden, uitvoerbaar verklaren bij lijfswang. De rechter kan dit slechts doen indien aannemelijk is dat andere middelen onvoldoende uitkomst zullen bieden (587 Rv). Lijfswang zal in de praktijk vermoedelijk zelden worden uitgesproken omdat een dergelijk dwangmiddel meestal in strijd is met het belang van het kind. De beoordeling of een dwangsom of lijfswang zinvol kan zijn teneinde de schriftelijke aanwijzing na te leven en niet disproportioneel ingrijpt in het familie- en gezinsleven, is echter aan de rechter.*

Artikel 265a

1. Op verzoek van een met het gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder kan de kinderrechter een schriftelijke aanwijzing geheel of gedeeltelijk vervallen verklaren. Het verzoek heeft geen schorsende kracht, tenzij de kinderrechter het tegendeel bepaalt.
2. Bij de indiening van het verzoek wordt de beslissing van de stichting overgelegd.
3. De termijn voor het indienen van het verzoek bedraagt twee weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop de beslissing is verzonden of uitgereikt.
4. Ten aanzien van een na afloop van deze termijn ingediend verzoek blijft nietontvankelijk-verklaring achterwege indien de verzoeker redelijkerwijs niet geoordeeld kan worden in verzuim te zijn geweest.

Ouders of minderjarigen kunnen op grond van dit artikel de kinderrechter vragen de schriftelijke aanwijzing geheel of ten dele vervallen te verklaren. Zij dienen dit te doen binnen een termijn van twee weken na de dag waarop de schriftelijke aanwijzing is toegezonden of uitgereikt. De kinderrechter beoordeelt of de aanwijzing volgens de regels tot stand is gekomen, ten dienste staat van de te bereiken doelen, niet in strijd is met wet- en regelgeving en niet disproportioneel ingrijpt in het familie- en gezinsleven. De kinderrechter beoordeelt ex nunc (naar de omstandigheden ten tijde van zijn beslissing) en kan dus rekening houden met gewijzigde omstandigheden. De kinderrechter kan de aanwijzing slechts geheel of gedeeltelijk vervallen verklaren en geen andere schriftelijke aanwijzing hiervoor in de plaats stellen. Het is aan het bureau jeugdzorg om eventueel een nieuwe aanwijzing te geven.

Artikel 265b

1. De stichting kan een aanwijzing wegens gewijzigde omstandigheden geheel of gedeeltelijk intrekken. Het verzoek daartoe kan worden gedaan door degene aan wie de aanwijzing is gericht.
2. De stichting geeft haar beslissing schriftelijk en binnen twee weken na ontvangst van het verzoek.
3. Artikel 265a is van overeenkomstige toepassing.
4. Het niet of niet tijdig nemen van een beslissing door de stichting staat gelijk met afwijzing van het verzoek. De termijn voor het indienen van het verzoek aan de kinderrechter loopt in dat geval door zolang de stichting niet heeft beslist en eindigt, indien de stichting alsnog beslist, na verloop van twee weken te rekenen met ingang van de dag waarop de beslissing is verzonden of uitgereikt.

Dit artikel geeft aan de ouder of de minderjarige de bevoegdheid om aanwijzingen vanwege gewijzigde omstandigheden aan te vechten. Zij dienen hiertoe bij het bureau jeugdzorg een verzoek te doen om de aanwijzing wegens gewijzigde omstandigheden geheel of gedeeltelijk in te trekken. Behoudens verwijzing naar het juiste artikel in het derde lid (verwijzing naar artikel 265a i.p.v. 259), het artikel waarin zulks in het wetsvoorstel is geregeld, is het huidige artikel 260 niet gewijzigd.

Artikel 265c

Plaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht buiten het gezin geschiedt uitsluitend met toepassing van artikel 265d.

Dit artikel bepaalt dat een minderjarige die onder toezicht is gesteld slechts met een machtiging uithuisplaatsing uit huis kan worden geplaatst. Dit is een wijziging van het huidige derde lid van artikel 258. Tot nu toe kon het bureau jeugdzorg een minderjarige dag en nacht uit huis plaatsen zonder machtiging uithuisplaatsing, indien van geen bezwaar van de ouders was gebleken. Een uithuisplaatsing grijpt diep in het familie- en gezinsleven in. Het bureau jeugdzorg zal bij het afgeven van het indicatiebesluit een afweging maken of 'verblijf' (artikel 4 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg) ten behoeve van de verzorging en opvoeding van de minderjarige noodzakelijk is en er geen andere mogelijkheden zijn om aan de minderjarige de benodigde zorg te bieden om de belangen van de minderjarige veilig te stellen. Dit artikel betreft minderjarigen over wie de kinderrechter heeft geoordeeld dat aan de grond van de ondertoezichtstelling is voldaan en dat derhalve onder meer de noodzakelijke zorg niet of onvoldoende wordt geaccepteerd. Plaatsing van de minderjarige zonder machtiging zou betekenen dat een ouder bevoegd is de uithuisplaatsing voortijdig af te breken. In die situaties dient dan snel alsnog een machtiging uithuisplaatsing gevraagd te worden. Om deze vaak acute situaties te voorkomen, waarin vrijwel zonder uitzondering voortzetting van de uithuisplaatsing aangewezen is, wordt voorgesteld om minderjarigen die onder toezicht zijn gesteld slechts met een machtiging uithuisplaatsing dag en nacht uit huis te plaatsen.

Artikel 265d

1. Indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot het onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke toestand, kan de kinderrechter de stichting op haar verzoek machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen. De machtiging kan ook worden verleend op verzoek van de raad voor de kinderbescherming of van het openbaar ministerie in geval de machtiging gelijktijdig wordt verzocht met een ondertoezichtstelling of een voorlopige ondertoezichtstelling.
2. Indien de uithuisplaatsing betrekking heeft op zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de Wet op de jeugdzorg, is het verzoek gericht op effectuering van het besluit, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van die wet. Dit besluit wordt bij het verzoek overgelegd. Indien de uithuisplaatsing geen betrekking heeft op zorg als bedoeld in de eerste volzin wordt bij het verzoek vermeld voor welke verblijfplaats de machtiging wordt verzocht.
3. In afwijking van de eerste volzin van het tweede lid kan in de gevallen, omschreven in de regels, gesteld krachtens artikel 3, vijfde lid, van de Wet op de jeugdzorg en van artikel 9b, tweede lid, van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten een machtiging tot uithuisplaatsing worden verleend zonder een daartoe strekkend besluit. De machtiging tot uithuisplaatsing geldt in dat geval totdat een besluit als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg is genomen. De kinderrechter kan bepalen dat de machtiging tot uithuisplaatsing van kracht blijft indien het besluit, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg strekt tot uithuisplaatsing.
4. De kinderrechter kan eveneens een machtiging tot uithuisplaatsing verlenen zonder dat een besluit als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg wordt overgelegd, indien het verzoek daartoe wordt gedaan door de raad voor de kinderbescherming en de stichting geen besluit strekkend tot uithuisplaatsing neemt. In deze gevallen wordt bij het verzoek vermeld voor welke verblijfplaats de machtiging wordt gevraagd. Indien de kinderrechter de machtiging verleent, is de stichting gehouden deze ten uitvoer te leggen, tenzij de raad met niet-tenuitvoerlegging instemt.
5. Voor opneming en verblijf als bedoeld in artikel 29b, eerste lid, of 29c, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg is uitsluitend een machtiging als bedoeld in die bepalingen vereist. Deze machtiging geldt voor de toepassing van artikel 265c als een machtiging als bedoeld in het eerste lid.

Dit artikel regelt de machtiging uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling en is nage-noeg ongewijzigd overgenomen (was artikel 261). In het eerste lid wordt een wijziging voorgesteld, namelijk dat de raad voor de kinderbescherming en het Openbaar Ministerie alleen dan bevoegd zijn om een machtiging uithuisplaatsing (geen verlenging, dit is geregeld in artikel

265e) te verzoeken, indien zij gelijktijdig een (voorlopige) ondertoezichtstelling verzoeken. Deze wijziging verduidelijkt de positie van de instellingen en sluit aan bij de praktijk; het zijn de situaties waarin de raad en, in een voorkomend geval, het Openbaar Ministerie nu gebruik maken van hun bevoegdheid. Het nieuwe vijfde lid anticipeert op de aanvaarding van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg). Dit wetsvoorstel ligt thans ter behandeling in de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2006/07, 30 644, nr.A). De laatste zin van het vijfde lid is aangepast aan dit wetsvoorstel. Artikel 258 lid 3 is vernummerd tot artikel 265c. De overige artikelen kunnen vervallen omdat uithuisplaatsing niet meer een afzonderlijke grond is voor een gezagsbeëindiging.

Artikel 265e

1. De duur van de machtiging tot uithuisplaatsing is, behoudens verlenging als bedoeld in het tweede lid, ten hoogste een jaar. Indien een minderjarige voorlopig onder toezicht is gesteld op en gelijktijdig een machtiging tot uithuisplaatsing is verleend, komt deze tijd hierop niet in mindering.
2. Op verzoek van de stichting kan de kinderrechter de duur telkens met ten hoogste een jaar verlengen. Indien de stichting niet overgaat tot een verzoek, kan verlenging plaatsvinden op verzoek van de raad voor de kinderbescherming en het openbaar ministerie.
3. Een machtiging vervalt indien deze na verloop van drie maanden niet ten uitvoer is gelegd.

De maximale duur van een machtiging uithuisplaatsing is één jaar. Indien een machtiging uithuisplaatsing in het kader van een voorlopige ondertoezichtstelling hieraan vooraf is gegaan, komt deze tijd niet in mindering op de maximale duur (zie ook de toelichting bij artikel 258). Indien aan de voorwaarden daarvoor is voldaan; kan de kinderrechter evenals hij dit kan voor de ondertoezichtstelling (artikel 258), de machtiging voor een jaar uitspreken.

Artikel 265f

1. Een uithuisplaatsing kan worden beëindigd door de stichting indien deze niet langer noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot het verrichten van onderzoek als bedoeld in artikel 265d, eerste lid, en het belang van het kind zich tegen beëindiging niet verzet.
2. Een met het gezag belaste ouder en de minderjarige van twaalf jaar of ouder kunnen wegens gewijzigde omstandigheden de stichting verzoeken:
 - a. de uithuisplaatsing te beëindigen;
 - b. de duur ervan te bekorten.
3. Een met het gezag belaste ouder en de minderjarige van twaalf jaar of ouder kunnen de stichting tevens verzoeken af te zien van een krachtens de machtiging toegestane wijziging van de verblijfplaats van de minderjarige. Dit verzoek kan ook worden gedaan door degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, een zorgaanbieder of een aanbieder van zorg, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder g, onderscheidenlijk onder h, van de Wet op de jeugdzorg.
4. De stichting geeft een schriftelijke beslissing binnen twee weken na ontvangst van het verzoek.
5. Op verzoek van een in het tweede lid of derde lid genoemde persoon, een zorgaanbieder of aanbieder van zorg kan de kinderrechter de machtiging geheel of gedeeltelijk intrekken of de duur ervan bekorten. Artikel 265a, eerste lid, tweede volzin, tweede tot en met vierde lid, alsmede artikel 265b, vierde lid, zijn van toepassing.

Het voorgestelde artikel regelt de beëindiging van de uithuisplaatsing. In het artikel zijn enige wijzigingen opgenomen ten opzichte van artikel 263 zoals dit van kracht was voor inwerkingtreding van deze wet. Niet gewijzigd is dat het bureau jeugdzorg de uithuisplaatsing kan beëindigen voordat de machtiging afloopt en dat op het besluit tot beëindiging de regels van de Awb van toepassing zijn.

Nieuw is dat het bureau jeugdzorg toestemming van de raad voor de kinderbescherming nodig heeft om de uithuisplaatsing (tussentijds) te beëindigen. De stichting dient van het voornemen tot beëindiging uiterlijk een maand voor bedoelde termijn afloopt en onder overlegging van een verslag van het verloop van de uithuisplaatsing mededeling te doen aan de raad voor de kinderbescherming (zie hier-

voor artikel 265l, tweede lid). Dit is onderdeel van de aangescherpte toetsende taak in het kader van een ondertoezichtstelling van de raad voor de kinderbescherming die is opgenomen in artikel 265l (nieuw). Daarnaast zijn wijzigingen aangebracht in wie een verzoek aan het bureau jeugdzorg kan doen om af te zien van wijziging van de verblijfplaats (derde lid). Behalve een met gezag belaste ouder en een minderjarige van twaalf jaar of ouder kunnen ook degene die de minderjarige verzorgt en opvoedt (vaak een pleegouder), een zorgaanbieder of aanbieder van zorg verzoeken af te zien van wijziging van de verblijfplaats van de minderjarige. Door hun betrokkenheid bij de opvoeding van de minderjarige kunnen zij signalen ontvangen dat een overplaatsing niet in het belang van het kind is. Zij kunnen hun zorgen kenbaar maken aan het bureau jeugdzorg en zo nodig een verzoek doen om af te zien van overplaatsing dat getoetst kan worden door de kinderrechter.

Artikel 265g

1. De kinderrechter kan gelijktijdig met de verlening van de machtiging tot uithuisplaatsing en ook nadat deze machtiging is verleend, bepalen dat de uitoefening van het gezag gedeeltelijk wordt overgedragen aan de stichting die het toezicht uitoefent, voor zover dit noodzakelijk is in verband met de realisering van de vastgestelde doelen. Hij kan dit doen met betrekking tot:
 - a. de aanmelding van de minderjarige bij een onderwijsinstelling, of
 - b. het geven van toestemming voor een medische behandeling van de minderjarige, of
 - c. het doen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning ten behoeve van de minderjarige als bedoeld in de artikelen 14 of 28 van de Vreemdelingenwet 2000.
2. De duur van de gedeeltelijke overdracht van het gezag is niet langer dan die van de verleende machtiging tot uithuisplaatsing.
3. De kinderrechter kan de duur van de gedeeltelijke overdracht van het gezag telkens met ten hoogste een jaar verlengen.
4. Een beslissing als bedoeld in het eerste lid en derde lid kan op verzoek worden gewijzigd op de grond dat nadien de omstandigheden zijn gewijzigd.
5. De verzoeken, bedoeld in het eerste en vierde lid, kunnen worden gedaan door de stichting die het toezicht uitoefent. Indien deze stichting niet tot een verzoek overgaat, zijn de raad voor de kinderbescherming, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en de zorgaanbieder of de aanbieder van zorg, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder g onderscheidenlijk onder h, van de Wet op de jeugdzorg, bevoegd tot het doen van het verzoek.

De ouders behouden het ouderlijke gezag wanneer hun kind onder toezicht wordt gesteld. Omdat de ouders het gezag hebben, is dus ook hun toestemming als wettelijke vertegenwoordiger van hun kind vereist voor bijvoorbeeld een medische behandeling van hun kind. Hetzelfde geldt voor inschrijving op een school/onderwijsinstelling. Indien de ouders hun toestemming weigeren, kan het bureau jeugdzorg aan de kinderrechter vervangende toestemming vragen voor een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar of voor de afgifte van een paspoort. Met name bij een uithuisplaatsing die langer duurt, kan de weigering van instemming op bepaalde terreinen negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de minderjarige. Soms hebben ouders principiële bezwaren en weigeren zij om die reden hun toestemming voor bijvoorbeeld inschrijving op een speciale school, soms hebben zij ook weinig energie om hun medewerking te verlenen. Het kost in deze situaties te veel tijd om de belangen van de minderjarige op die punten veilig te stellen. Teneinde bepaalde essentiële belemmeringen voor de ontwikkeling van minderjarigen weg te nemen, wordt het mogelijk dat de kinderrechter op verzoek het gezag van de ouders op specifieke punten overdraagt aan het bureau jeugdzorg. Het gaat om de aanmelding van de minderjarige bij een onderwijsinstelling, het geven van toestemming voor een medische behandeling en het doen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in de artikelen 14 of 28 van de Vreemdelingenwet 2000. Uit de praktijk blijkt dat deze drie onderwerpen de meeste problemen bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling geven in relatie tot de uitoefening van ouderlijk gezag. Wat betreft de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning kan het volgende worden opgemerkt. Er zijn situaties waarin ouders het niet aanvragen van een verblijfsvergunning gebruiken als een middel om het gedrag van hun kind te corrigeren ("dan moet hij maar terug naar zijn land van herkomst") of inzetten als middel om de gezinsvoogdijwerker onder druk te zetten bepaalde zaken te regelen. Verder kan het voorkomen dat de ouders niet in staat zijn om een aanvraag te doen bijvoorbeeld door psychiatrische problemen. Het is onwenselijk dat geen aanvraag voor een verblijfsvergunning ten behoeve van de minderjarige kan

worden ingediend omdat de ouders hieraan – om welke reden dan ook – niet hun medewerking verlenen. Het is uiteraard aan de IND (en uiteindelijk aan de rechter) of een verblijfsvergunning wordt afgegeven of niet. Aan de eisen voor het verlenen van een verblijfsvergunning wijzigt dit artikel niets. Indien de kinderrechter het noodzakelijk oordeelt dat het gezag wordt overgeheveld, verliezen de ouders het ouderlijk gezag op de onderdelen waarvoor de beschikking wordt afgegeven. Het bureau jeugdzorg verkrijgt het gezag en treedt dus in zoverre op als wettelijk vertegenwoordiger. Dit betekent overigens niet dat de ouders niet aangesproken kunnen worden op hun onderhoudsplicht jegens het kind. Ook ten aanzien van de onderhoudsplicht wijzigt dit artikel niets. De mogelijkheid tot gedeeltelijke gezagsoverheveling wordt alleen gecreëerd voor die situaties waarin de minderjarige met een machtiging uithuisplaatsing uit huis is of wordt geplaatst. Indien kinderen nog thuis wonen, is gezagsoverheveling immers niet aan de orde, omdat de ouders zelf de verzorging en opvoeding van hun kind vormgeven. Ook kan het gezag slechts naar het bureau jeugdzorg worden overgeheveld en bijvoorbeeld niet naar de pleegouders. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling ligt bij het bureau jeugdzorg. Door de pleegouders op één of meerdere punten als wettelijk vertegenwoordiger aan te wijzen, betekent dit dat zij zonder toestemming van bureau jeugdzorg kunnen handelen. Dit kan ongewenst zijn indien de pleegouders niet op één lijn zitten met het bureau jeugdzorg over de invulling van de ondertoezichtstelling en anders handelen – en formeel zijn zij hier toe ook bevoegd – dan het bureau jeugdzorg beoogt. Hierdoor kan het toezicht dat bureau jeugdzorg over de minderjarige uitvoert en de hulp en steun die het verleent, in uiterste gevallen worden ondergraven. Overigens kan het bureau jeugdzorg eventueel wel de pleegouders machtigen om het gezag uit te oefenen.

Artikel 265h

1. Voor zover noodzakelijk in verband met de uithuisplaatsing van de minderjarige, kan de stichting voor de duur daarvan de omgang en andere contacten tussen een met het gezag belaste ouder en de minderjarige beperken.
2. De beslissing van de stichting geldt als een schriftelijke aanwijzing. Artikel 265a en artikel 265b zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de kinderrechter een zodanige regeling kan vaststellen als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt.

Het eerste lid geeft het bureau jeugdzorg de bevoegdheid het contact tussen de uit huis geplaatste minderjarige en zijn met gezag belaste ouder aan beperkingen te onderwerpen. Een beslissing omtrent beperking van het contact geldt als een schriftelijke aanwijzing (artikel 265) en hiertegen kan derhalve op dezelfde wijze worden opgekomen. De bevoegdheid geldt ook ten aanzien van de niet-ouder die tezamen met een ouder het gezag uitoefent in de zin van artikel 253t. De beperkingen gelden uitsluitend voor de duur van de uithuisplaatsing. Zodra het kind weer thuis wordt geplaatst, is voor contactbeperking geen reden of mogelijkheid meer. Het beperken van contact betekent een inbreuk in het familie- en gezinsleven en mag niet verder gaan dan in het belang van de minderjarige noodzakelijk is. Hoe ver de beperking kan gaan, is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. Uitsluitend indien het belang van het kind dit vereist, is een tijdelijk verbod aan een ouder om met het kind contact te hebben mogelijk (vergelijk Kamerstukken II 2006/07, 30 145, A, artikel 253a, tweede lid, onder a). Indien de beslissing tot beperking van contact hem wordt voorgelegd, kan de kinderrechter de door het bureau jeugdzorg afgegeven aanwijzing vervangen door een regeling van het contact tussen de gezagsouder en de (uit huis geplaatste) minderjarige die hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Evenals bij de geschillenregeling van artikel 264 heeft hij ruimte om een regeling op te leggen.

Artikel 265i

1. Voor de duur van de ondertoezichtstelling kan de kinderrechter op verzoek van de stichting een verdeling van de zorg- en opvoedingstaken of een regeling inzake de uitoefening van het omgangsrecht vaststellen of wijzigen voor zover dit aangewezen is met het oog op de doelen die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt.
2. Op het verzoek van een met het gezag belaste ouder, een omgangsgerechtigde, de minderjarige van twaalf jaar of ouder en de stichting kan de kinderrechter de in het eerste lid genoemde beslissing wijzigen op grond dat nadien de omstandigheden zijn gewijzigd, of dat bij het nemen van de beslissing van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan.
3. Zodra de ondertoezichtstelling is geëindigd, geldt de op grond van het eerste lid

vastgestelde regeling als een regeling als bedoeld in artikel 253a, tweede lid, onder a, dan wel artikel 377a, tweede lid.

Dit artikel is mede met het oog op de inwerkingtreding van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (Kamerstukken I 2006/07, 30 145, A) gewijzigd. Het bureau jeugdzorg kan niet langer alleen wijziging van een door de rechter vastgestelde zorgregeling of omgangsregeling verzoeken, maar ook vaststelling van een regeling indien nog geen regeling in een beschikking is vastgelegd. De Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding verplicht ouders tot het opstellen van een ouderschapsplan bij beëindiging van het huwelijk, geregistreerd partnerschap of samenleving. Een verplicht onderdeel van het ouderschapsplan vormt het vastleggen van de verdeling van de zorg- en opvoedingstaken of omgangsregeling. Deze afspraken kunnen, maar behoeven niet door de rechter te worden opgenomen in een beschikking. Er is geen goede reden te geven waarom het bureau jeugdzorg alleen een verzoek tot wijziging van een rechterlijke beslissing zou kunnen vragen en niet vaststelling van een regeling die bijvoorbeeld de afspraken uit het ouderschapsplan wijzigt maar niet in een rechterlijke beslissing zijn opgenomen. De ouders kunnen zelfs helemaal niets hebben vastgelegd, bijvoorbeeld indien zij uit elkaar zijn gegaan voor de inwerkingtreding van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding. In de praktijk is gebleken dat een verzoek van bureau jeugdzorg vaak strekt tot beperking van de contacten tussen de ouder en het kind. Het is echter ook mogelijk om juist uitbreiding van de contacten te verzoeken of de tijdstippen waarop de contacten plaats vinden aan te passen. De enige voorwaarde die geldt, is dat de gevraagde regeling aangewezen is met het oog op de doelen die met de ondertoezichtstelling dienen te worden bereikt. Dit zal bureau jeugdzorg in zijn verzoek dus moeten onderbouwen.

Artikel 265j

1. Indien een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar noodzakelijk is om ernstig gevaar voor diens gezondheid af te wenden en de ouder die het gezag uitoefent zijn toestemming daarvoor weigert, kan deze toestemming op verzoek van de stichting worden vervangen door die van de kinderrechter.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van een medische behandeling van een minderjarige van twaalf jaar of ouder die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake.

Dit artikel geeft een voorziening ingeval medische behandeling van een minderjarige die onder toezicht is gesteld noodzakelijk is en de ouder(s) daarvoor geen toestemming wil(len) geven. Toegevoegd is één categorie waarvoor ook vervangende toestemming gevraagd kan worden, namelijk de minderjarige van twaalf jaar of ouder die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake. Voor die categorie geldt hetzelfde als voor de beneden 12 jarigen (zie art. 7:465 lid 1 en 2 BW): geen behandeling zonder toestemming van de ouder(s). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan verstandelijk gehandicapte minderjarigen. In tegenstelling tot de mogelijkheid van gezagsoverheveling zoals deze in artikel 265g is opgenomen, geldt de vervangende toestemming slechts voor een specifieke medische behandeling. Indien voor langere tijd medische behandeling van de minderjarige noodzakelijk is of lijkt, terwijl de minderjarige uit huis is geplaatst, ligt een beroep op artikel 265g, eerste lid, onder b, wellicht meer voor de hand.

Artikel 265k

1. Indien de minderjarige gedurende ten minste een jaar door iemand als behorende tot zijn gezin is verzorgd en opgevoed, dan wel langer dan een jaar is geplaatst bij een zorgaanbieder of een aanbieder van zorg, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder g onderscheidenlijk onder h, van de Wet op de jeugdzorg, behoeft de stichting voor wijziging in zijn verblijf hun toestemming.
2. Wordt die toestemming niet gegeven, dan kan zij op verzoek van de stichting door die van de kinderrechter worden vervangen. Dit verzoek wordt slechts afgewezen indien de kinderrechter dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt.
3. Indien de kinderrechter het verzoek, bedoeld in het tweede lid, afwijst kan hij tevens bepalen dat de ondertoezichtstelling en de machtiging tot uithuisplaatsing van kracht blijven voor ten hoogste een jaar. De stichting is gehouden de machtiging tot uithuisplaatsing ten uitvoer te leggen.

In de artikelen 253s en 336a is een blokkaderecht opgenomen dat kort gezegd inhoudt dat een pleegkind, dat met toestemming van zijn met gezag belaste ouder(s) of voogd in een pleeggezin is geplaatst en daar een jaar of langer woont, door die ouder(s) of voogd niet uit dat pleeggezin mag worden weggehaald zonder toestemming van de pleegouders. Het blokkaderecht is nu beperkt tot een vrijwillige plaatsing in een gezin en geldt dus niet voor plaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling en voor plaatsingen in een residentiële voorziening. Dit artikel geeft pleegouders maar ook zorgaanbieders en aanbieders van zorg de mogelijkheid om het blokkaderecht in te roepen. Het toepassingsgebied van het inroepen van het blokkaderecht wordt derhalve verbreed. Ten eerste is het inroepen van het blokkaderecht niet meer beperkt tot vrijwillige plaatsingen, ook voor plaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling kan het blokkaderecht worden ingeroepen. Daarnaast wordt voor gedwongen plaatsingen ook een blokkaderecht aan zorgaanbieders of aanbieders van zorg gegeven. Continuïteit in de verzorging en opvoeding van een minderjarige is belangrijk. Het belang van het kind bij stabiliteit en continuïteit in zijn opvoeding en verzorging van het kind moet leidend zijn en kan zo desgevraagd beoordeeld worden door de kinderrechter, ongeacht de juridische situatie (in het vrijwillige én het gedwongen kader). Deze regeling van het blokkaderecht vindt haar legitimatie primair in het familie- en gezinsleven dat betrokkenen met het kind hebben opgebouwd. Hoewel instellingen geen familie en gezinsleven met de minderjarige opbouwen, wordt voorgesteld om ook aan zorgaanbieders en aanbieders van zorg een blokkaderecht te geven. Een minderjarige kan immers al langere tijd wonen in een instelling, en verplaatsing leidt dan evenzeer tot een wijziging van de opvoedingssituatie die niet altijd in het belang van het kind zal zijn. Om deze reden is ook aan zorgaanbieders en aanbieders van zorg een blokkaderecht gegeven. Er zijn situaties waarin het bureau jeugdzorg het vermoeden heeft dat nalaten van ingrijpen in de feitelijke opvoedingssituatie ernstig nadeel oplevert voor de ontwikkeling van de minderjarige en het om die reden de minderjarige wil overplaatsen, terwijl de pleegouders of instelling het blokkaderecht inroepen. In die gevallen kan het bureau jeugdzorg aan de voorzieningenrechter in kort geding een voorziening vragen om het blokkaderecht te schorsen. Het moet dan gaan om spoedeisende zaken waarin, gelet op belangen van partijen, een onmiddellijke voorziening bij voorraad vereist is.

Artikel 265l

1. De stichting behoeft toestemming van de raad voor de kinderbescherming voor het doen van een verzoek tot het opheffen van de ondertoezichtstelling, bedoeld in artikel 261, tweede lid, het niet verlengen van de ondertoezichtstelling, bedoeld in artikel 260, tweede lid, of het niet verlengen van de machtiging tot uithuisplaatsing, bedoeld in artikel 265e, tweede lid. Indien de stichting tot het oordeel komt dat opheffing of niet verlenging is aangewezen, doet zij hiervan tijdig en onder overlegging van een verslag van het verloop van de ondertoezichtstelling of de uithuisplaatsing mededeling aan de raad voor de kinderbescherming.
2. Onverminderd het eerste lid, kan de stichting, mits met toestemming van de raad voor de kinderbescherming, een uithuisplaatsing gedurende de termijn waarvoor zij is toegestaan beëindigen. De stichting doet van het voornemen daartoe uiterlijk een maand voor het voorgenomen tijdstip van beëindiging en onder overlegging van een verslag van het verloop van de uithuisplaatsing, mededeling aan de raad voor de kinderbescherming.
3. Indien een ondertoezichtstelling twee jaar of langer heeft geduurd, is het verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling van de stichting vergezeld van een advies van de raad voor de kinderbescherming met betrekking tot de verlenging van de ondertoezichtstelling. De stichting doet van het voornemen tot een verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling tijdig mededeling aan de raad voor de kinderbescherming.

In dit artikel is de zogenoemde toetsende taak ondertoezichtstelling van de raad voor de kinderbescherming opgenomen. Voorgesteld wordt om deze taak niet alleen te verduidelijken maar ook aan te scherpen. Het eerste en tweede lid bepalen dat het bureau jeugdzorg toestemming behoeft van de raad voor de kinderbescherming voor het doen van een verzoek tot het opheffen van de ondertoezichtstelling, het niet verlengen van de ondertoezichtstelling of de machtiging tot uithuisplaatsing of een tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing. Uit onderzoek blijkt dat de toetsende taak ondertoezichtstelling niet goed functioneert. Het niet goed functioneren is het gevolg van het feit dat de raad door het bureau jeugdzorg te laat wordt geïnformeerd over het besluit tot niet-verlenging of beëindiging van de ondertoezichtstelling en de (machtiging) uithuisplaatsing. De raad kan echter ook debet zijn aan de niet goed verlopende samenwerking, bijvoorbeeld indien de raad het bureau jeugd-

zorg slechts sporadisch informeert over het te laat of niet compleet ontvangen van het verzoekschrift en de bescheiden. Teneinde de werking van de toetsende taak te verbeteren, is geregeld dat het bureau jeugdzorg toestemming nodig heeft van de raad om zijn voornemen uit te voeren. Dit zal ertoe leiden dat de stukken tijdig worden aangeleverd en dat de raad – in het belang van het kind – de stukken kan beoordelen. Het is aan de raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg om deze taak zo goed en efficiënt mogelijk vorm te geven. Het derde lid bepaalt dat indien een minderjarige twee jaar of langer onder toezicht is gesteld, het verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling een advies van de raad voor de kinderbescherming bevat met betrekking tot de verlenging van de ondertoezichtstelling. Deze bepaling is opgenomen, omdat de kinderrechter goed moet kunnen beoordelen of verlenging van de ondertoezichtstelling nog steeds is aangewezen of dat wellicht de maatregel kan vervallen omdat de ouders de noodzakelijke zorg aanvaarden of dat een gezagsbeëindigende maatregel meer voor de hand ligt. De raad geeft zijn visie in de vorm van advies waarbij hij ingaat op de vraag of de ondertoezichtstelling niet onnodig wordt verlengd en of eventueel een gezagsbeëindigende maatregel meer aangewezen is.

Artikel 265m

1. Verzoeken op grond van deze afdeling worden schriftelijk gedaan. Voor zover zij aan de kinderrechter zijn gericht, kunnen zij worden ingediend zonder advocaat met uitzondering van het verzoek, bedoeld in artikel 264.
2. De stichting die een verzoek indient of ter terechtzitting wordt opgeroepen, zendt bij het verzoekschrift of onverwijld na de oproep, het plan, bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg, en een verslag van het verloop van de ondertoezichtstelling aan de kinderrechter.
3. Het plan en het verslag, bedoeld in het tweede lid, worden eveneens gezonden aan de raad voor de kinderbescherming.
4. De verzoeken die de stichting ter uitvoering van haar taak tot de rechter richt, kunnen worden ingediend zonder advocaat en worden kosteloos behandeld; de grossen, afschriften en uittreksels, die zij tot dat doel aanvraagt, worden haar door de griffiers vrij van alle kosten uitgereikt.

Dit artikel is nagenoeg ongewijzigd overgenomen (zie het huidige artikel 265). Toegevoegd is dat de gene, die gebruik wil maken van de geschillenregeling bedoeld in artikel 264 een advocaat nodig heeft om zijn verzoekschrift in te dienen. Dit is opgenomen om te voorkomen, dat niet elk klein geschil aan de kinderrechter zal worden voorgelegd en opdat het verzoekschrift bovendien goed is voorbereid. Overigens kunnen de raad voor de kinderbescherming (artikel 243, tweede lid), en het bureau jeugdzorg en Nidos (vierde lid van dit artikel jo artikel 256, derde lid (nieuw)) – evenals bij de overige verzoeken die zij indienen bij de kinderrechter in het kader van hun taakuitoefening - wel zonder advocaat gebruik maken van de geschillenregeling.

I

Afdeling 5 van titel 14 komt als volgt te luiden:

Afdeling 5

Beëindiging van het ouderlijk gezag

J

De artikelen 266, 267, 268 en 269 komen als volgt te luiden:

Artikel 266

1. De rechtbank kan het gezag van een ouder beëindigen indien dit noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van een minderjarige en de ouder:
 - a. niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kan dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, of
 - b. het gezag misbruikt.

2. Het gezag van de ouder kan ook worden beëindigd indien deze in het ouderlijk gezag is geschorst, mits aan de grond van het eerste lid is voldaan.

Het eerste lid geeft de grond voor de nieuwe gezagsbeëindigende maatregel. Er zijn twee gronden die in samenhang met de aanhef ("noodzakelijk voor het onbedreigd opgroeien") kunnen leiden tot een gezagsbeëindigende maatregel. De aanhef brengt met zich mee dat de gezagsbeëindigende maatregel in ieder geval noodzakelijk moet zijn voor het onbedreigd opgroeien van het kind. De grond van de ondertoezichtstelling kent overigens dezelfde aanhef. De aanhef is ontleend aan de Wet op de jeugdzorg (zie artikel 5, eerste lid, Wjz). Ouderlijke verantwoordelijk verzorging en opvoeding van hun kind (onder a) In het eerste lid, onder a, is aansluiting gezocht bij de grond voor de ondertoezichtstelling. Indien het duidelijk is dat de ouders niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding kunnen dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, kan de rechtbank het gezag van de ouders beëindigen. Dit in tegenstelling tot de ondertoezichtstelling: deze kan alleen worden uitgesproken indien de ouders wel in staat kunnen worden geacht om (op den duur) met behulp van hulp en steun de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen (weer) op zich te nemen. Een gezagsbeëindiging betekent, evenals bij een ondertoezichtstelling, een inmenging in het gezinsleven van ouders en kind. Om die reden vereist artikel 8 van het EVRM – niet alleen dat de maatregel bij de wet is voorzien en dus niet willekeurig wordt genomen – maar ook dat, indien het doel met een lichtere maatregel kan worden bereikt, dat deze verkozen dient te worden boven de zwaardere maatregel. Daarnaast dient de inmenging in het gezinsleven die het gevolg is van de maatregel, in een redelijke verhouding te staan tot het doel dat met de maatregel wordt nagestreefd. Bij de keuze die moet worden gemaakt, staat het belang van het kind voorop. Het gaat hier immers om een factor in het beslissingsproces die, in verhouding tot de belangen van anderen (met name die van een ouder en van gelijke behandeling van ouders onderling daaronder begrepen) volgens het IVRK als bij ieder te nemen beslissing als uitgangspunt dient te gelden. Het recht van een kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid staat centraal. De keuze voor een gezagsbeëindigende maatregel is gerechtvaardigd indien binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn niet verwacht kan worden dat de ouders hun verantwoordelijk ten aanzien van het kind kunnen waarmaken. Teneinde aan de vereisten van het EVRM te kunnen voldoen, zullen in de meeste gevallen aan een gezagsbeëindiging een ondertoezichtstelling vooraf gaan. Niet zelden zal immers zonder voorafgaande ondertoezichtstelling te weinig feiten beschikbaar zijn om het verzoekschrift gezagsbeëindiging voldoende te kunnen onderbouwen. Dit is na een ondertoezichtstelling eenvoudiger, omdat dan beter verantwoord kan worden dat, ondanks de verleende hulp en steun, de ouders niet in staat zijn om hun verantwoordelijkheid te nemen. Toch is het ook mogelijk om direct na de geboorte het ouderlijk gezag te beëindigen. In situaties waarin het bij de aanvang van het kinderschermingsstraject duidelijk is dat de ouder niet in staat zal zijn de opvoedingsverantwoordelijkheid binnen een voor de minderjarige

aanvaardbare termijn op zich te nemen, kan direct de gezagsbeëindigende maatregel worden getroffen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om situaties waarin de ouders al jarenlang verslaafd zijn aan de harddrugs en er weinig of geen aanwijzingen tot verbetering zijn. Overigens betekent een beëindiging van het gezag niet dat de ouders geen rol meer in het leven van hun kind spelen. Zo hebben zij recht op informatie over de ontwikkeling van hun kind en recht op contact met hun kind voor zover het belang van het kind zich hiertegen niet verzet. De ouders behouden hun onderhoudsplicht jegens hun kind en hebben te allen tijde de mogelijkheid om een verzoek in te dienen om hersteld te worden in het gezag. Dit verzoek kan worden toegewezen indien aan de gronden voor herstel van het gezag is voldaan (onderdeel O, artikel 277 (nieuw)).

Er zijn situaties denkbaar waarin niet aan de grond onder a is voldaan maar de ouder het gezag zodanig misbruikt dat een gezagsbeëindiging is aangewezen. Misbruik van gezag is in de geldende wet ook een grond voor ontzetting (artikel 269 (oud)). Met misbruik van gezag wordt bedoeld op een schending van plichten van de ouders door nalatigheid en door daden. Voorbeelden zijn het onthouden van onderwijs aan het kind of het uit winstbejag noodzaken van het kind tot overmatige arbeid. Onder misbruik van gezag valt uitdrukkelijk ook het plegen van enig misdrijf waarbij met name (zware) mishandeling van het kind of seksueel misbruik al snel tot het oordeel dat er sprake is van misbruik van gezag zal leiden. Uiteraard is misbruik van gezag op zichzelf geen reden om het gezag te beëindigen. De grond dient in samenhang met de aanhef te worden beoordeeld.

Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat ook in situaties waarin een voogd het gezag over de minderjarige uitoefent, een gezagsbeëindigende maatregel kan worden getroffen. Uiteraard dient hierbij aan de gronden zoals deze zijn opgenomen in het eerste lid te zijn voldaan. Het gaat in dit lid om situaties waarin een tijdelijke gezagsvoorziening is getroffen, omdat de ouders in de onmogelijkheid verkeren

het gezag uit te oefenen (tijdelijke voogdij, artikel 253r). Indien na verloop van tijd de ouders hiertoe wel weer in staat zijn, kunnen de ouders verzoeken de schorsing van het gezag op te heffen. De rechter kan het verzoek gemotiveerd afwijzen als hij dit in het belang van het kind noodzakelijk oordeelt (zie onderdeel E, artikel 253r, tweede lid). De tijdelijke voogdij loopt dan door en het gezag van de ouders blijft geschorst. Juist in deze situaties kan duidelijkheid voor het kind belangrijk zijn met het oog op zijn gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid. Een gezagsbeëindigende maatregel kan die duidelijkheid geven.

Artikel 267

Beëindiging van het gezag kan worden uitgesproken op verzoek van de raad voor de kinderbescherming. Indien de raad niet tot een verzoek overgaat, deelt hij dit schriftelijk mee aan de stichting in de provincie waar de minderjarige woonplaats heeft. De stichting die deze mededeling ontvangt, kan de raad voor de kinderbescherming verzoeken het oordeel van de rechtbank te vragen of beëindiging van het gezag het noodzakelijk is. De raad voor de kinderbescherming die van de stichting zodanige mededeling ontvangt, vraagt binnen zes weken na de dagtekening van die mededeling het oordeel van de rechtbank of een beëindiging van het gezag moet volgen. In dat geval kan de rechtbank de beëindiging van het gezag ambtshalve uitspreken. Onverminderd voorstaande zijn tevens het openbaar ministerie en degene die de minderjarige gedurende ten minste een jaar als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt bevoegd tot het doen van het verzoek indien de raad voor de kinderbescherming niet tot een verzoek overgaat.

Dit artikel bepaalt wie bevoegd is om een verzoek tot een gezagsbeëindigende maatregel te doen. Voor de toelichting wordt verwezen naar de paragrafen 4.3 en 5 van het algemeen deel van de toelichting. Naast de raad voor de kinderbescherming en het Openbaar Ministerie is ook degene die de minderjarige een jaar of langer als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt bevoegd om een verzoek tot een gezagsbeëindigende maatregel in te dienen. Deze mogelijkheid is met name relevant indien de raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg niet overtuigd zijn dat een gezagsbeëindigende maatregel is aangewezen, omdat de ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing bij de pleegouders voldoende waarborgen biedt voor het onbedreigd opgroeien van het kind. De pleegouders kunnen dan een verzoek bij de rechter indienen.

Artikel 268

1. De rechtbank kan een ouder geheel of gedeeltelijk in de uitoefening van het gezag schorsen indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is, en:
 - a. ten tijde van het verzoek een ernstig vermoeden bestaat dat de gronden, bedoeld in artikel 266, eerste lid, zijn vervuld, of
 - b. een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar noodzakelijk is om ernstig gevaar voor diens gezondheid af te wenden en de ouder die het gezag uitoefent zijn toestemming daarvoor weigert.
2. Indien de ouders gezamenlijk het gezag uitoefenen, wordt gedurende de schorsing van het gezag van één van hen het gezag door de andere ouder alleen uitgeoefend, tenzij de kinderrechter een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, met de voorlopige voogdij over het kind belast. In dat geval is ook het gezag van deze ouder geschorst.
3. Betreft de schorsing beide ouders of een ouder die alleen het gezag uitoefent, dan belast de rechtbank een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, met de voorlopige voogdij over de minderjarige. De stichting heeft de bevoegdheden als ware zij voogd.
4. Artikel 267 is van overeenkomstige toepassing.
5. De schorsing in de uitoefening van het gezag vervalt na verloop van drie maanden na de dag van de beschikking, tenzij voor het einde van deze termijn beëindiging van het gezag is verzocht.

Als zich ernstige problemen in de opvoeding en verzorging van een kind voordoen kan, mits dit dringend en onverwijld noodzakelijk is, een schorsing in de uitoefening van het gezag worden uitgesproken. Dit kan ten aanzien van één ouder worden uitgesproken maar ook ten aanzien van beide ouders.

Het gaat in dit artikel niet om een gezagsvoorziening. Indien het dringend en onverwijld noodzakelijk is om in het gezag over de minderjarige te voorzien, zonder dat beëindiging van het gezag aan de orde is, is een verzoek op grond van artikel 241 aangewezen.

Een schorsing van het gezag kan worden uitgesproken op twee gronden. Indien – kort gezegd – een ernstig vermoeden bestaat dat de grond voor een gezagsbeëindigende maatregel is vervuld of een medische behandeling noodzakelijk is. Evenals bij de voorlopige ondertoezichtstelling is niet in de aanhef opgenomen dat de maatregel “noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van de minderjarige”. Voldoende is dat het ernstige vermoeden bestaat dat aan de grond van de gezagsbeëindigende maatregel is voldaan (eerste lid, onder a) of een medische behandeling noodzakelijk is (eerste lid, onder b) . Het criterium “dringend en onverwijld noodzakelijk” is wel opgenomen, omdat het een spoedmaatregel betreft die niet zo maar getroffen kan worden. Het gaat derhalve om het ingrijpen in crisissituaties. Dit wordt ook bevestigd door de regel dat in deze gevallen van het gebruikelijke voorafgaande verhoor van de ouders/voogd en de minderjarige van twaalf jaar of ouder kan worden afgezien als en omdat een snelle beslissing noodzakelijk is (vergelijk art. 800 lid 3 en 809 lid 3 Rv). Het beginsel dat de overheid niet verder dan nodig ingrijpt in het ouderlijk gezag dan nodig is, brengt met zich mee dat, waar mogelijk, van een beperkte schorsing gebruik behoort te worden gemaakt. Dit is met name relevant in het geval het gezag wordt geschorst op grond van het eerste lid, onder b (medische behandeling). Het bureau jeugdzorg zal dan slechts de bevoegdheden krijgen, die noodzakelijk zijn in verband met bijvoorbeeld de operatie van de minderjarige. Bij de voorlopige maatregelen is eenzelfde formulering gebruikt voor het vervallen van de maatregel. De maatregel vervalt na drie maanden tenzij voor het einde van de termijn om de definitieve maatregel van beëindiging van het gezag is verzocht.

Artikel 269

In plaats van schorsing van beide ouders of van een ouder in de uitoefening van het gezag als bedoeld in artikel 268, kan de rechtbank een kind onder toezicht stellen als bedoeld in artikel 255 mits aan de grond hiervoor is voldaan.

Zonder deze bepaling is het uitspreken van een ondertoezichtstelling voorbehouden aan de kinderrechter en kan zij voorts niet ambtshalve worden uitgesproken. Dit artikel geeft, evenals de huidige bepaling van artikel 271a, de rechtbank de mogelijkheid om te volstaan met de minder vergaande maatregel van de ondertoezichtstelling als dat voor het onbedreigd opgroeien van het kind voldoende is.

K

De artikelen 270 tot en met 272a vervallen.

L

Artikel 274 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 274

1. Indien de ouders gezamenlijk het gezag uitoefenen, wordt na **beëindiging van het gezag** van een van hen voortaan het gezag door de andere ouder alleen uitgeoefend.
2. In geval van **beëindiging van het gezag** van een ouder, die het gezag alleen uitoefent, kan de andere ouder de rechtbank te allen tijde verzoeken met de uitoefening van het gezag te worden belast. **Dit verzoek wordt ingewilligd indien de rechtbank dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt.**

De grond om de ouder zonder gezag met het ouderlijk gezag te bekleden nadat het gezag van de andere ouder is beëindigd, is aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel. Uitgangspunt is dat een dergelijk verzoek wordt toegewezen, maar de rechter kan het verzoek evenwel afwijzen indien dit in het belang van het kind noodzakelijk is, bijvoorbeeld om redenen van continuïteit in de opvoeding (vergelijk artikel 253g).

M

Het derde lid van artikel 275 komt te luiden:

Artikel 275

1. Indien de andere ouder het gezag niet voortaan alleen uitoefent, benoemt de rechtbank een voogd over de minderjarigen.
2. Ieder die tot uitoefening van de voogdij bevoegd is, kan tijdens het onderzoek schriftelijk aan de rechtbank verzoeken met de voogdij te worden belast.

3. In geval van beëindiging van het gezag met toepassing van het tweede lid van artikel 267 benoemt de rechtbank bij voorkeur tot voogd degenen, dan wel een degene, die op het tijdstip van het verzoek de minderjarige ten minste een jaar als behorende tot zijn gezin hebben verzorgd en opgevoed, mits dezen bevoegd zijn tot de voogdij.

De terminologie van dit artikel is aangepast.

N

Het eerste lid van artikel 276 komt te luiden:

Artikel 276

1. Indien **de ouder wiens het gezag is beëindigd** het bewind over het vermogen van zijn kinderen voerde, wordt hij tevens veroordeeld tot het afleggen van rekening en verantwoording aan zijn opvolger in dit bewind.
2. Hebben de kinderen goederen gemeen, maar komen zij onder het gezag van verschillende personen, dan kan de rechtbank een van dezen of een derde aanwijzen om over deze goederen tot de verdeling het bewind te voeren. De aangewezen bewindvoerder stelt de waarborgen die de rechtbank van hem verlangt.
3. Op het bewind krachtens het vorige lid is artikel 253k van toepassing, indien een der ouders als bewindvoerder is aangewezen, en anders paragraaf 10 van afdeling 6 van deze titel. De bewindvoerder is bij uitsluiting bevoegd tot vernietiging van rechtshandelingen van minderjarige deelgenoten, strekkend tot beheer of beschikking met betrekking tot de onder bewind staande goederen.

De terminologie van dit artikel is aangepast.

O

Artikel 277 komt als volgt te luiden:

Artikel 277

1. De rechtbank kan de ouders of ouder wier gezag is beëindigd, op verzoek herstellen in het gezag. Zij kan dit slechts doen indien:
 - a. zij herstel in het gezag in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt, en
 - b. de ouders of de ouder duurzaam de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van de minderjarige, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kunnen dragen.
2. Indien ter gelegenheid van de beëindiging van het gezag, het gezag aan de andere ouder is opgedragen, belast de rechtbank de ouder aan wie het gezag was ontnomen en die alleen het in het eerste lid bedoelde verzoek doet, niet met het gezag, tenzij de omstandigheden na het nemen van de beschikking waarbij het gezag aan de andere ouder werd opgedragen, zijn gewijzigd of bij het nemen van de beschikking van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan. Artikel 253e van dit boek is van overeenkomstige toepassing.

Dit artikel geeft de gronden waarop het gezag van een ouder na een gezagsbeëindigende maatregel hersteld kan worden. Bij de keuze die moet worden gemaakt of herstel van het ouderlijk gezag is aan-

gewezen, is het belang van het kind uitgangspunt. Daarbij staat het recht van een kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid centraal. Ook in de gevallen dat aan de voorwaarde onder b is voldaan, de ouder is derhalve in staat om de verzorging en opvoeding duurzaam op zich te nemen, kan in bepaalde gevallen de rechtbank het verzoek afwijzen om redenen die gelegen zijn in het belang van het kind. Na een langdurige uithuisplaatsing en verblijf in een pleeggezin kan herstel in het gezag bijvoorbeeld om redenen van het daardoor moeten doorbreken van een stabiele opvoedingssituatie niet in het belang van het kind zijn. Dit is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval en dient uitdrukkelijk door de rechtbank te worden onderbouwd in zijn beschikking.

P

Het derde lid van artikel 297 komt als volgt te luiden:

Artikel 297

1. De rechtbank benoemt insgelijks een voogd, wanneer voorziening nodig is wegens:
a tijdelijke onmogelijkheid, waarin een voogd zich bevindt, het gezag uit te oefenen; of
b onbekendheid van bestaan of verblijfplaats van de voogd; of
c in gebreke blijven van de voogd, het gezag uit te oefenen.
2. Is de benoeming op het eerste lid onder c gegrond, dan kan de rechtbank de benoemde voogd een beloning toekennen en is de in gebreke gebleven voogd jegens de minderjarige aansprakelijk voor de kosten die de vervanging veroorzaakt, alsmede, behoudens zijn verhaal op de benoemde voogd, voor diens verrichtingen.
- 3. Indien de in het eerste lid genoemde omstandigheden zijn vervallen, kan de benoemde voogd op eigen verzoek of op verzoek van degene die hij vervangt, door de rechtbank worden ontslagen tenzij de rechtbank dit niet in het belang van het kind noodzakelijk oordeelt.**
4. Indien in geval van gezamenlijke uitoefening van de voogdij een van de in het eerste lid bedoelde omstandigheden zich voordoet ten aanzien van een van beide voogden, oefent de andere voogd het gezag over de kinderen alleen uit. Zodra deze omstandigheid is vervallen, herleeft de gezamenlijke voogdij. Het tweede lid is niet van toepassing.

De terminologie van het derde lid is aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel.

O

Artikel 305 komt als volgt te luiden:

Artikel 305

1. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, zendt jaarlijks een afschrift van het plan, bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg, en een verslag over het verloop van de voogdij aan de raad voor de kinderbescherming.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de informatie die in het verslag over het verloop van de voogdij is opgenomen.
3. Geschillen die de uitoefening van de voogdij door de stichting betreffen, kunnen op verzoek van de stichting of de raad voor de kinderbescherming aan de kinderrechter worden voorgelegd. De kinderrechter neemt een zodanige beslissing als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Hij beproeft alvorens te beslissen een vergelijk tussen de betrokkenen.

In dit artikel is de herziene taak van de raad voor de kinderbescherming opgenomen met betrekking tot het toezicht op de voogdij. Het bureau jeugdzorg zal over de uitoefening van de voogdij verantwoording afleggen aan de raad voor de kinderbescherming. Benadrukt zij dat de uitoefening van de voogdij de verantwoordelijkheid van het bureau jeugdzorg is en blijft. De raad dient te beoordelen of de belangen van de minderjarige voldoende worden behartigd (waaronder het vertegenwoordigen van de minderjarige in burgerlijke handelingen en het voeren van het bewind over diens vermogen, artikel

337), of de minderjarige de noodzakelijke zorg ontvangt en of de in de wet- en regelgeving genoemde punten worden uitgevoerd. Het gaat hier in het bijzonder om de punten, genoemd in artikel 42 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg:

- a. de mate waarin het bureau jeugdzorg zich op de hoogte houdt van de ontwikkeling van de minderjarige, de aan hem bestede zorg en diens vermogen;
- b. de mate waarin het bureau jeugdzorg het contact tussen de minderjarige en zijn oorspronkelijke milieu bevordert;
- c. de mate waarin het bureau jeugdzorg bevordert dat de minderjarige persoonlijk contact heeft met een persoon buiten het bureau jeugdzorg; en
- d. het bureau jeugdzorg rekening houdt met een mogelijke overgang van het gezag naar de ouders of pleegouders.

Het bureau jeugdzorg legt verantwoording af over de uitoefening van de voogdij door jaarlijks een afschrift van het plan (zie artikel 40 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg) en een verslag over het verloop van de voogdij aan de raad te sturen. Door de taak op deze wijze vorm te geven – het bureau jeugdzorg is reeds wettelijk verplicht jaarlijks een plan op te stellen/bij te stellen – wordt bewerkstelligd dat deze nieuwe taak zo min mogelijk extra werk oplevert voor het bureau jeugdzorg. Het is aan de instellingen om deze taak zo goed mogelijk vorm te geven maar het is niet ondenkbaar dat de verschillende zaken in een civiel casusoverleg worden besproken waarin tevens de zaken met betrekking tot de toetsende taak ondertoezichtstelling aan de orde komen. De raad kan in dit overleg reeds zijn visie geven. Bij twijfel kan de raad nader onderzoek instellen en dit aan het bureau jeugdzorg mededelen. Op deze wijze kan de taak efficiënt worden vormgegeven. Indien een verschil van mening tussen het bureau jeugdzorg en de raad bestaat over de uitoefening van de voogdij dat ook na goed overleg niet oplosbaar is, is het noodzakelijk dat de rechter een knoop kan doorhakken. Om deze reden wordt voorgesteld om een geschillenregeling in te voeren naar analogie van de regeling zoals is geïntroduceerd voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling (artikel 264). De rechter heeft de vrijheid om in concreto vast te stellen welke regeling het belang van de minderjarige het meeste dient. Gezien de aard van de procedure, het is immers een geschillenregeling, ligt dit ook voor de hand. Het bureau jeugdzorg als wettelijk vertegenwoordiger en de raad hebben een verschil van mening en leggen dit aan de rechter voor. De kinderrechter dient, als een vergelijk tussen hen niet mogelijk blijkt, de ruimte te hebben om het geschil tot een oplossing te brengen met als uitgangspunt het belang van het kind.

R

Artikel 306a komt als volgt te luiden:

Artikel 306a

De zesde afdeling van deze titel is niet van toepassing op de uitoefening van de voorlopige voogdij als bedoeld in de artikelen 241, 268 en 331 van dit Boek.

De verwijzingen in dit artikel zijn aangepast op de inhoud van het wetsvoorstel.

S

Artikel 326 komt als volgt te luiden:

Artikel 326

1. Kinderen die onder voogdij staan van natuurlijke personen, kunnen onder toezicht worden gesteld.
2. Op deze ondertoezichtstelling is afdeling 4 van titel 14 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande nochtans, dat de ondertoezichtstelling en de verlenging daarvan ook door de voogd kunnen worden verzocht.

De verwijzing in dit artikel is aangepast op de inhoud van het wetsvoorstel.

T

Het opschrift van paragraaf 8 van afdeling 6 van titel 14 komt als volgt te luiden:

Paragraaf 8

§ 8. Beëindiging van voogdij

U

De artikelen 327 tot en met komen als volgt te luiden:

Artikel 327

De rechtbank kan de voogdij van een natuurlijk persoon beëindigen indien dit noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van een minderjarige, en de voogd:

- a. niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, kan dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, danwel
- b. zijn bevoegdheid misbruikt, of
- c. niet beschikt over de ingevolge artikel 2 van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie vereiste beginseltoestemming.

De gronden voor het beëindigen van de voogdij van een met de voogdij belaste natuurlijke persoon zijn opgenomen in dit artikel. De gronden voor de beëindiging van de voogdij van een bureau jeugdzorg zijn opgenomen in artikel 328. Evenals bij artikel 266 kunnen de gronden slechts in samenhang met de aanhef ("noodzakelijk voor het onbedreigd opgroeien van de minderjarige") leiden tot een gezagsbeëindigende maatregel.

Verantwoordelijk verzorging en opvoeding minderjarige (onder a)

Artikel 248 verklaart het tweede lid van artikel 247 van overeenkomstige toepassing voor voogden. Om deze reden is de formulering dezelfde als in artikel 266 (onderdeel J). Voor de toelichting en hetgeen daar is opgemerkt over het EVRM wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 266.

Misbruik van gezag (onder b)

Met misbruik van gezag wordt bedoeld op een schending van plichten van de voogd door daden en nalatigheid. Een van de verplichtingen van een voogd is vertegenwoordiging van de minderjarige in burgerlijke handelingen en het voeren van bewind over diens vermogen. Indien de voogd zich hierbij niet als goed voogd gedraagt, kan dit aanleiding zijn om de voogdij te beëindigen. Daarnaast valt onder misbruik van gezag ook uitdrukkelijk het plegen van enig misdrijf. Zie hierover ook de toelichting bij artikel 266.

Niet beschikken over de ingevolge artikel 2 van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie vereiste beginseltoestemming (onder c)

Artikel 2 van de Wet opnemings buitenlandse pleegkinderen bepaalt dat voor de opnemings van een buitenlands pleegkind voorafgaande toestemming van de Minister van Justitie nodig is (zogenoemde beginseltoestemming). Om in geval van niet-naleving van deze regel op een passende wijze te kunnen optreden, is in artikel 10 van deze wet aan de kinderrechtster de bevoegdheid gegeven het bureau jeugdzorg te belasten met de voogdij over de minderjarige (i.c. buitenlands kind). Deze mogelijkheid omvat ook de beëindiging van het gezag dat de pleegouder ontleent aan een in het buitenland reeds uitgesproken adoptievonnis.

Artikel 328

1. De rechtbank kan de voogdij van een stichting beëindigen indien dit noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van een minderjarige, en:

- a. zij haar taken op een niet verantwoorde wijze uitoefent als bedoeld in artikel 13, vierde lid, van de Wet op de jeugdzorg, of
- b. zij nalaat overeenkomstig artikel 305 de raad voor de kinderbescherming op de hoogte te houden.

De voogdij van het bureau jeugdzorg kan op twee gronden beëindigd worden. Ten eerste kan de voogdij worden beëindigd indien het bureau jeugdzorg zijn taken niet op verantwoorde wijze uitvoert.

De Wet op de jeugdzorg geeft in het tweede lid van artikel 13 wat in ieder geval onder verantwoorde zorg dient te worden verstaan: een doeltreffende, doelmatige en cliëntgerichte uitvoering. Voor de uitoefening van de voogdij is in het bijzonder het derde lid van artikel 13 Wjz belang. Hierin staat dat de voogdij dient te worden uitgevoerd op basis van een plan dat is afgestemd op de behoefte van de cliënt (in dit geval de minderjarige) en niet wordt vastgesteld dan na overleg met die cliënt. Daarnaast kan de voogdij worden beëindigd indien het bureau jeugdzorg geen verantwoording aflegt over de uitoefening van de voogdij (onderdeel Q, artikel 305). De raad voor de kinderbescherming kan op grond van dit artikel in uiterste gevallen verzoeken de voogdij te beëindigen. Het moge duidelijk zijn dat hier, evenals bij artikel 266, geen sprake is van een 'automatische' sanctie. De rechtbank zal moeten beoordelen of de beëindiging van het gezag in het concrete geval noodzakelijk is voor het onbedreigd opgroeien van de minderjarige. De gronden kunnen slechts in samenhang met de aanhef leiden tot een beëindiging van de voogdij. Indien de rechter de beëindiging uitspreekt, zal gelijktijdig op andere wijze in de voogdij over de minderjarige moeten worden voorzien.

Artikel 329

1. Beëindiging van de voogdij kan worden uitgesproken op verzoek van de raad voor de kinderbescherming, en, indien deze daar niet toe overgaat, een der bloed- of aanverwanten van de minderjarige tot en met de vierde graad of van het openbaar ministerie.
2. Ingeval artikel 336a toepassing heeft gevonden, kan de beëindiging bovendien worden verzocht door degene of degenen die de minderjarige als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden.
3. In het geval, bedoeld in artikel 367, kan de rechtbank de voogdij ambtshalve beëindigen.

In dit artikel wordt geregeld wie gerechtigd zijn tot het doen van een verzoek tot beëindiging van de voogdij.

V

Artikel 331 komt als volgt te luiden:

Artikel 331

1. De kinderrechter kan een met de voogdij belaste natuurlijke persoon geheel of gedeeltelijk in de uitoefening van het gezag schorsen indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is en:
 - a. ten tijde van het verzoek een ernstig vermoeden bestaat dat de gronden, bedoeld in artikel 266, eerste lid, zijn vervuld, of
 - b. een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar noodzakelijk is om ernstig gevaar voor diens gezondheid af te wenden en de voogd die het gezag uitoefent zijn toestemming daarvoor weigert.
2. Indien de voogdij gezamenlijk wordt uitgeoefend, wordt na schorsing van de voogdij van één van hen de voogdij door de andere voogd alleen uitgeoefend, tenzij de kinderrechter een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, met de voorlopige voogdij over het kind belast. In dat geval is ook het gezag van deze andere voogd geschorst.
4. Artikel 329, eerste en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. De schorsing in de uitoefening van het gezag vervalt na verloop van drie maanden na de dag van de beschikking, tenzij voor het einde van deze termijn om een beëindiging van de voogdij is verzocht.

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 268.

W

Artikel 332 vervalt.

X

Artikel 332a komt te luiden als volgt:

Artikel 332a

De rechtbank die een verzoek tot **beëindiging van het gezag** afwijst, is bevoegd een minderjarige onder toezicht te stellen als bedoeld in artikel 255 van dit Boek.

De wijzigingen betreffen redactionele aanpassingen aan de nieuwe wettekst.

Y

Artikel 334 komt te luiden als volgt:

Artikel 334

1. Indien de rechtbank de **beëindiging van het gezag** uitspreekt, voorziet zij tevens in het gezag, behoudens het bepaalde in het derde lid.
2. Ieder die tot de uitoefening van het gezag bevoegd is, kan tijdens het onderzoek schriftelijk aan de rechtbank verzoeken daarmee te worden belast.
3. Indien sprake is van gezamenlijke uitoefening van de voogdij en de **beëindiging van het gezag** slechts een van de voogden betreft, wordt de voogdij voortaan door de andere voogd alleen uitgeoefend.

De wijzigingen betreffen redactionele aanpassingen aan de nieuwe wettekst.

Z

Artikel 335 komt als volgt te luiden:

Artikel 335

Degene van wie de voogdij is beëindigd op grond van artikel 327, eerste lid, onder a, b of e, kan niet wederom tot voogd over die minderjarige worden benoemd.

De wijzigingen betreffen redactionele aanpassingen aan de nieuwe wettekst.

Aa

Artikel 336a wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 336a

1. Indien de minderjarige door een ander of anderen dan zijn voogd, als behorende tot het gezin met instemming van de voogd ten minste een jaar is verzorgd en opgevoed geworden, kan de voogd niet dan met toestemming van degenen die de verzorging en opvoeding op zich hebben genomen, wijziging in het verblijf van de minderjarige brengen.
2. Voor zover de volgens het vorige lid vereiste toestemmingen niet worden verkregen, kunnen zij op verzoek van de voogd door die van de rechtbank worden vervangen. **Dit verzoek wordt slechts ingewilligd, indien de rechtbank dit in het belang van de minderjarige acht.**
3. In geval van afwijzing van het verzoek is de beschikking van kracht gedurende een door de rechtbank te bepalen termijn, welke de duur van zes maanden niet te boven mag gaan. Is echter voor het einde van deze termijn een verzoek tot ondertoezichtstelling van het kind, **tot beëindiging van het gezag** van de voogd, dan wel een verzoek als bedoeld in artikel 299a, van dit boek aanhangig gemaakt, dan blijft de beschikking gelden, totdat op het verzoek bij gewijsde is beslist.

4. In geval van gezamenlijke uitoefening van de voogdij, wordt de in het eerste lid bedoelde instemming door beide voogden gegeven.

Dit artikel geeft pleegouders de mogelijkheid om het blokkaderecht in te roepen. Het gaat om situaties waarin een natuurlijke persoon de voogdij uitoefent. In artikel 253s is het blokkaderecht van pleegouders geregeld. De redactie van de grond om het blokkaderecht te doorbreken, is aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel.

Ab

Artikel 367 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 367

De raad voor de kindbescherming die van de kantonrechter zodanige mededeling ontvangt, onderwerpt, na onderzoek van de overige gedragingen van de voogd jegens de minderjarige, binnen zes weken na de dagtekening van die mededeling aan het oordeel van de rechtbank de vraag, of **beëindiging van het gezag** van de voogd op grond van artikel 327 moet volgen.

De wijzigingen betreffen redactionele aanpassingen aan de nieuwe wettekst.

Artikel II

De Zesde titel van het Derde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 799a wordt na artikel 799 ingevoegd en komt te luiden als volgt:

Artikel 799a

Onverminderd artikel 799 vermeldt het verzoekschrift, bedoeld in artikel 254, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, de doelen die met de gevraagde ondertoezichtstelling worden beoogd alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden.

Het eerste lid vereist dat tevens de doelen die met de gevraagde ondertoezichtstelling worden beoogd alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden, in het verzoekschrift worden opgenomen Deze eis is aanvullend op de eisen die de artikelen 278 en 799 Rv stellen aan een verzoekschrift tot een ondertoezichtstelling.

Artikel III

De Wet op de jeugdzorg wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 3

1. Cliënten, behoudens niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen, hebben aanspraak op jeugdzorg. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aard, inhoud en omvang van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat, geregeld. Ingevolge deze wet bestaat geen aanspraak op jeugdzorg waarop ingevolge de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat. Onder vreemdeling wordt in dit artikel verstaan hetgeen daaronder wordt verstaan in de Vreemdelingenwet 2000.

2. Gedeputeerde staten van de provincie waarin de jeugdige voorafgaand aan de aanvang van de jeugdzorg, duurzaam verblijft **of waarin de stichting zich bevindt waaraan de uit-**

voering van de ondertoezichtstelling over een jeugdige is opgedragen,, dragen ervoor zorg dat cliënten hun aanspraak op jeugdzorg als bedoeld in het eerste lid, tot gelding kunnen brengen.

3. Een cliënt heeft slechts aanspraak op jeugdzorg ingevolge deze wet als de stichting die werkzaam is in de provincie waar de jeugdige duurzaam verblijft, een besluit heeft genomen waaruit blijkt dat die cliënt op die zorg is aangewezen. **Met een zodanig besluit wordt gelijk gesteld een beschikking van de rechter als bedoeld in artikel 265d, vierde lid, en artikel 265k, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek**, alsmede een beslissing van Onze Minister van Justitie in het kader van artikel 77s, vijfde lid, van het Wetboek van Strafrecht, voor zover hij de veroordeelde elders doet opnemen, een beslissing van de rechter als bedoeld in artikel 77wa, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, een beslissing van de selectiefunctionaris, bedoeld in artikel 16, derde lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en een beslissing van de directeur als bedoeld in artikel 31 van die wet, bij welke beslissing jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat, wordt opgelegd of als voorwaarde wordt gesteld. **In geval de jeugdige onder toezicht is gesteld van een stichting in de provincie waar de jeugdige niet duurzaam verblijft, is tevens deze stichting bevoegd een dergelijk besluit te nemen.**

4. Indien het besluit van de stichting strekt tot uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling als bedoeld in artikel **265d** van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, treedt het niet in werking dan nadat de in dat artikel bedoelde machtiging van de kinderrechter is verkregen. Indien de machtiging niet wordt verleend, vervalt het besluit. Indien de duur van de machtiging korter is dan de termijn, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder c, wordt die termijn gelijk aan de duur van de machtiging.

5. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld voor gevallen waarin het besluit, bedoeld in het derde lid, niet afgewacht kan worden. Daarbij kan worden afgeweken van het derde lid.

6. Een cliënt kan zijn aanspraak op jeugdzorg ingevolge deze wet uitsluitend tot gelding brengen bij een zorgaanbieder die tot dat doel van de provincie subsidie ontvangt.

7. In afwijking van het zesde lid kan een cliënt zijn aanspraak op jeugdzorg ingevolge deze wet tot gelding brengen bij een zorgaanbieder, die tot dat doel door een andere provincie dan die jegens welke de cliënt aanspraak heeft, wordt gesubsidieerd, indien de cliënt op jeugdzorg is aangewezen die slechts kan worden geboden door een zorgaanbieder wiens aanbod gericht is op jeugdzorg die zodanig gespecialiseerd is of vanuit een zodanige levensbeschouwelijke achtergrond wordt geboden, dat gezien de omvang van de doelgroep niet verwacht mag worden dat iedere provincie subsidie verstrekt voor deze zorg. Gedeputeerde staten van een provincie die geen zorgaanbieder als bedoeld in de eerste volzin subsidie verstrekken, voldoen aan de verplichting van het tweede lid door het aangaan van een schriftelijke overeenkomst met de provincie die aan die zorgaanbieders subsidie verstrekt. Deze overeenkomst legt in ieder geval vast op welke wijze de kosten worden verrekend.

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen, in afwijking van het eerste lid, eerste volzin, de aanspraken ingevolge deze wet, zo nodig in afwijking van artikel 11 van de Vreemdelingenwet 2000, voor bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aan te geven categorieën rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen worden beperkt, gelet op de aard, de plaats of de verwachte duur van hun verblijf.

9. In afwijking van het eerste lid, kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, zo nodig in afwijking van artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000, de aanspraken ingevolge deze wet geheel of gedeeltelijk worden uitgebreid tot bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aan te geven categorieën niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. Een zodanige aanspraak geeft een vreemdeling geen recht op rechtmatig verblijf.

Op dit moment kennen de Wet op de jeugdzorg en het civiele recht (Burgerlijk Wetboek en Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) verschillende uitgangspunten ten aanzien het verblijf of de woonplaats van de minderjarige. De Wet op de jeugdzorg neemt de provincie waarin de minderjarige duur-

zaam verblijft (artikel 3, tweede lid, Wet op de jeugdzorg) als uitgangspunt terwijl het civiele recht de juridische woonplaats van de minderjarige als uitgangspunt kiest (artikel 1:12 BW en 265 Rv). In de reguliere gevallen van jeugdzorg is dit verschil geen probleem. Er ontstaan problemen indien een minderjarige langdurig uit huis is geplaatst over de grens van de provincie waarin zijn ouders wonen. Dit is onder meer het geval bij uithuisplaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling. Bij langdurige uithuisplaatsingen is na verloop van tijd slechts het bureau jeugdzorg van de provincie waarin de jeugdige duurzaam verblijft, bevoegd om een indicatiebesluit te nemen, terwijl de ondertoezichtstelling wordt uitgevoerd door een ander bureau jeugdzorg, namelijk dat van de provincie waarin de ouders woonplaats hebben. Verzoeken tot verlenging van de ondertoezichtstelling en machtiging uithuisplaatsing dienen altijd te worden ingediend bij de rechtbank van de juridische woonplaats van de minderjarige (=woonplaats ouders, ook als het kind door de uithuisplaatsing feitelijk elders verblijft). Dit ligt ook voor de hand, omdat de ouders anders voor hun rechtszaak ver dienen te reizen. Wel is het problematisch als een ander bureau jeugdzorg het benodigde indicatiebesluit voor de machtiging uithuisplaatsing dient af te geven dan het bureau jeugdzorg dat de ondertoezichtstelling uitvoert. Dit levert onnodige bureaucratie op. Om dit probleem op te lossen, is gekozen voor een pragmatische oplossing. De voorgestelde wijziging brengt mee dat in de bovengenoemde situatie twee bureaus jeugdzorg bevoegd zijn (duurzaam verblijf en woonplaats minderjarige) om een indicatiebesluit af te geven. De bureaus jeugdzorg kunnen in onderling overleg bepalen welke van de twee deze bevoegdheid feitelijk uitoefent. De bevoegdheid om een verlenging van de ondertoezichtstelling en machtiging uithuisplaatsing te verzoeken, blijft bij het bureau jeugdzorg van de juridische woonplaats van de minderjarige. Door de voorgestelde wijziging ontstaan twee keuze mogelijkheden. Het bureau jeugdzorg onder wiens toezicht de minderjarige is gesteld, draagt de ondertoezichtstelling over aan het bureau jeugdzorg in de provincie waarin de minderjarige duurzaam verblijft. Dit kan op grond van artikel 259 (nieuw). Dit bureau jeugdzorg vraagt dan ook verlenging van de maatregel en heeft hiervoor de bijbehorende bevoegdheden: indienen verzoek ondertoezichtstelling en afgeven indicatiebesluit. Ook kan gekozen worden om niets te wijzigen. Het bureau jeugdzorg dat de ondertoezichtstelling uitvoert, blijft dit doen. Echter, door de voorgestelde wijziging is hij ook bevoegd om het benodigde indicatiebesluit af te geven t.b.v. verlenging van de machtiging uithuisplaatsing en is hij niet meer afhankelijk van het bureau jeugdzorg van de provincie waarin de minderjarige duurzaam verblijft.

B

Artikel 53 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 53

- 1. De stichting kan, onverminderd de Wet bescherming persoonsgegevens, in de gevallen, bedoeld in artikel 7, zesde lid, of indien dit voor de uitoefening van de taken genoemd in artikel 10, eerste lid, onder b, of artikel 11, eerste lid, noodzakelijk is te achten, zondertoestemming van degene die het betreft persoonsgegevens verwerken.**
- 2. De stichting kan zonder toestemming van degene die het betreft slechts bijzondere gegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens verwerken indien sprake is van een geval als bedoeld in artikel 7, zesde lid, het persoonsgegevens betreft welke noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een ondertoezichtstelling of uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van kindermishandeling kan worden afgeleid.**
- 3. Derden, die beroepshalve beschikken over inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van een minderjarige die ondertoezicht is gesteld, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder of voogd betreffen en die noodzakelijk kunnen worden geacht voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling, kunnen de stichting die de ondertoezichtstelling uitvoert, deze inlichtingen desgevraagd of uit eigener beweging verstrekken, zonder toestemming van degenen die het betreft en indien nodig met doorbreking van de plicht tot geheimhouding op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van hun ambt of beroep.**
- 4. Derden, die beroepshalve beschikken over inlichtingen die noodzakelijk kunnen worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken, kunnen de stichting deze inlichtingen desgevraagd of uit eigener beweging verstrekken zonder toestemming van de-**

gene die het betreft en indien nodig met doorbreking van de in het derde lid bedoelde plicht tot geheimhouding.

5. Het college van burgemeester en wethouders verstrekt een stichting terstond de algemene gegevens, bedoeld in artikel 34, eerste lid, onder a, onderdelen 1 tot en met 6 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, die noodzakelijk zijn in verband met de uitvoering van de taak, genoemd in artikel 11, eerste lid.

6. In afwijking van artikel 103, eerste en tweede lid, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens doet het college van burgemeester en wethouders geen mededeling aan de betrokkene of degene die namens deze daarom verzoekt, over de verstrekking van hem betreffende gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie aan de stichting, voor zover dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken. Voor wat betreft de toepassing van artikel 110 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens heeft het achterwege blijven van een mededeling als hier bedoeld dezelfde gevolgen als het achterwege blijven van een mededeling ingevolge artikel 103, derde lid, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

In artikel 53, eerste lid, wordt een verwijzing naar de taak genoemd in artikel 10, eerste lid, onder b, opgenomen. Deze taak betreft de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Voor de uitoefening van deze taak kunnen persoonsgegevens zonder toestemming door de stichting worden verwerkt indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Hiermee wordt duidelijkheid gegeven over de verwerking zonder toestemming en hoeft niet langer te worden getoetst aan de criteria van artikel 8 Wbp, welk artikel de gronden geeft waarop persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Met de voorgestelde aanvulling van het tweede lid wordt duidelijkheid gegeven over de verwerking van bijzondere gegevens in het kader van een ondertoezichtstelling door het bureau jeugdzorg. Ook hiervoor geldt, evenals in het eerste lid, het criterium dat er een noodzaak dient te bestaan met betrekking tot de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Zoals in paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, wordt hiermee een grondslag geboden voor de verwerking van gezondheidsgegevens en politie- en strafvorderlijke gegevens van anderen dan de cliënt, alsmede voor de verwerking van eventuele overige bijzondere gegevens. Voorgesteld wordt dat derden die beroepshalve over inlichtingen beschikken inzake feiten en omstandigheden die de persoon van het kind dat onder toezicht is gesteld, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder of voogd betreffen, de stichting daarvan op de hoogte kunnen stellen indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Deze informatieverstrekking kan zonder toestemming en met doorbreking van een beroepsgeheim plaatsvinden. Het begrip “derden die beroepshalve over informatie beschikken” is in paragraaf 6 reeds aan de orde gekomen en ziet met name op de huisartsen, kinderartsen, schoolartsen, het consultatiebureau, leerkrachten, leerplichtambtenaren en de crèche. Met de formulering “inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van de minderjarige of diens verzorging en opvoeding betreffen” is aangesloten bij artikel 377c, eerste lid. Niet iedere informatie hoeft te worden verstrekt; de informatieverstrekking in het kader van de ondertoezichtstelling aan bureau jeugdzorg dient noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van de ondertoezichtstelling. Met het begrip “noodzakelijk” wordt aangegeven dat aan de inlichtingen bepaald van belang voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling moeten zijn. Dit betekent dat niet iedere kleinigheid met betrekking tot de situatie van de minderjarige in aanmerking komt voor verstrekking aan het bureau jeugdzorg. Hierbij zij opgemerkt dat wel te allen tijde in aanmerking moet worden genomen dat informatie, die bij een eerste beoordeling van weinig gewicht lijkt, met name in combinatie met andere signalen van andere professionals, toch van groot belang kan zijn. Uit de signalen tezamen kan bijvoorbeeld blijken dat de minderjarige uit huis moet worden geplaatst om zijn veiligheid te kunnen garanderen. Bij noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling kan worden gedacht aan informatie die niet kan worden gemist en waarover het bureau jeugdzorg de beschikking dient te hebben bijvoorbeeld met het oog op het bereiken van de vastgestelde doelen, met het oog op de beoordeling of een uithuisplaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht is aangewezen, of met het oog op de beoordeling of een gezagsbeëindiging is aangewezen. De gezinsvoogdijwerker heeft informatie nodig om zijn taken te kunnen vervullen. Hij moet toezicht houden op de minderjarige en dus toezien op zijn veiligheid. Daarnaast dient hij het gezin op adequate wijze hulp en steun te verlenen teneinde de ouders of de ouder in staat te stellen de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te kunnen dragen. Onder informatie inzake feiten en omstandigheden die de verzorging en opvoeding betreffen valt ook informatie over andere gezinsleden, zoals broers en zussen. Ook informatie over “foute” vrienden kan hieronder worden geschaard, omdat deze informatie

van belang kan zijn voor de opvoeding van het betreffende kind. Naarmate de minderjarige ouder is, zal de informatievertrekking meer zien op diens persoon dan op de verzorging en opvoeding (zie het voorgestelde artikel 262, derde lid). Informatie over de persoon van de ouders of voogd wordt afzonderlijk genoemd, omdat wellicht niet steeds duidelijk zal zijn of deze informatie wel of niet valt onder het begrip opvoeding en verzorging van het kind. Bij inlichtingen die de persoon van een ouder of voogd betreffen kan gedacht worden aan de psychische gesteldheid van een ouder of een criminele achtergrond. De informatie kan desgevraagd of eigener beweging wordt verstrekt. Wanneer de informatie door de derde niet op diens initiatief wordt verstrekt en bureau jeugdzorg bepaalde signalen met betrekking tot het kind heeft opgevangen en hierover informatie wenst, kan bureau jeugdzorg hierom verzoeken. De derde zal vervolgens moeten bezien of er sprake is van feiten en omstandigheden die de persoon van het kind, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder betreffen en zal moeten beoordelen of deze gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Wanneer hiervan sprake is kan de derde deze gegevens aan het bureau jeugdzorg te verstrekken en staat een beroepsgeheim hieraan niet in de weg. In het vierde lid wordt ten opzichte van het huidige derde lid een verheldering gegeven met betrekking tot de informatieverstrekking in het kader van kindermishandeling. Duidelijk naar voren komt dat het een meldrecht met betrekking tot de genoemde informatie betreft met de mogelijkheid om zonder toestemming van degene die het betreft indien nodig het beroepsgeheim te doorbreken. Een dergelijke derde die beschikt over inlichtingen die noodzakelijk kunnen worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken, kan een melding doen. Ook wanneer er een melding is gedaan en bij het advies- en meldpunt kindermishandeling een vermoeden van kindermishandeling bestaat, kan verdere informatie gewenst zijn om de melding te kunnen onderzoeken. Ter verduidelijking is dan ook opgenomen dat de informatie desgevraagd en uit eigener beweging kan worden verstrekt. De derde zal steeds moeten beoordelen of er sprake is van een situatie van beëindiging van kindermishandeling of van een redelijk vermoeden van kindermishandeling. Wanneer hiervan sprake is kan de informatie die op deze gevallen betrekking heeft door de derde worden verstrekt. Hiertoe zal steeds een afweging moeten worden gemaakt door de derde. Zoals uit het vierde lid volgt staat een beroepsgeheim hieraan dan niet in de weg.

Artikel IV

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.