

Kinderen, ouders en overheidsingrijpen

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 kindbescherming

Advies 15 februari 2008

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Aanleiding en context voor dit advies	6
Enkele principiële punten in het ontwerp-voorstel van Wet	6
Artikelsgewijs commentaar	8

Samenvatting

Dit ontwerp-voorstel van Wet heeft als doel geconstateerde knelpunten in de praktijk van de kindbescherming weg te nemen en dus de doelmatigheid van de kindbescherming te verbeteren. Zij wil ertoe bijdragen dat kinderen beter worden beschermd tegen ouders die er onvoldoende in slagen om het recht op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid van hun kind te realiseren. Daartoe wordt ondermeer de mogelijkheid om een ondertoezichtstelling op te leggen verruimd. Een aantal voorstellen tot herziening van de huidige wet is naar het oordeel van de Raad een verbetering. Het betreft bijvoorbeeld de expliciete vermelding in de memorie van toelichting dat bij iedere (overheids) beslissing het belang van het kind een primaire overweging dient te vormen, conform artikel 3 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, het blokkaderecht voor pleegouders in het kader van een ondertoezichtstelling en de mogelijkheid om gelijktijdig zusjes en/of broertjes onder toezicht te stellen, indien nodig.

De Raad betwijfelt echter of dit ontwerp-voorstel van Wet in algemene zin bijdraagt aan verbetering van de praktijk van de kindbescherming. Het accent op het “gemakkelijker” kunnen opleggen van kindbeschermingsmaatregelen levert naar het oordeel van de Raad zelfs bepaalde risico’s op: bij een ongewijzigde praktijk brengt dit het gevaar mee dat te snel en rigoureuus wordt gegrepen naar het middel van de ondertoezichtstelling¹. De oplossing voor een slecht functionerende jeugdzorg moet naar het oordeel van de Raad niet worden gezocht in het sneller en gemakkelijker onder toezicht stellen van kinderen. De aandacht dient meer te worden gericht op een stelsel van (preventieve) jeugdzorgvoorzieningen en op verbetering van de huidige uitvoering van de jeugdzorg.

Kinderbeschermingsmaatregelen zouden in dit stelsel als een sluitstuk moeten worden gezien. De Raad betreurt het dat de memorie van toelichting niet ingaat op het belang van het vroegtijdig signaleren van problematiek en op de gewenste praktijk. De overheid ontwikkelt wel plannen in deze richting, zoals het oprichten van Centra voor Jeugd en Gezin. De Raad meent dat er daarnaast meer aandacht moet komen voor het begrip “belang van het kind” en wat daar precies onder moet worden verstaan. In dit advies gaat de Raad op een en ander nader in.

De Raad onderschrijft het vaststellen van de doelen van de ondertoezichtstelling door de kinderrechter. Wel meent de Raad dat het voorstel om de kinderrechter tussentijds de gewijzigde doelen opnieuw te laten vaststellen, tot onwerkbaar situaties leidt. De Raad stelt daarom voor deze bepaling te laten vervallen. De Raad is positief over het voorstel om ook andere kinderen dan de minderjarige (broertjes en/of zusjes) tegelijkertijd onder toezicht te stellen als daarvoor de gronden aanwezig zijn. De Raad wijst ten aanzien van een aantal bepalingen in het ontwerp-voorstel van Wet nadrukkelijk op het gevaar van onnodige juridisering en op de bureaucratiserende werking ervan in de praktijk. De huidige praktijk heeft al erg te kampen heeft met (te) veel regelgeving en een toename van regelgeving moet daarom zoveel mogelijk worden vermeden. De Raad beveelt aan het gehele ontwerp-voorstel van Wet op dit soort bepalingen te bezien en deze zo nodig te laten vervallen. Het betreft ondermeer het op verzoek wijzigen van de doelen door de kinderrechter en de mogelijkheid om geschillen die de uitvoering van de ondertoezichtstelling betreffen aan de kinderrechter voor te leggen.

¹ Ook het huidige wetsartikel maakt een gedifferentieerde toepassing in de praktijk mogelijk. Die gedifferentieerde toepassing vindt in praktijk vrijwel nooit plaats (zie ook pagina 6 laatste alinea van dit advies)

Aanleiding en context voor dit advies

De Raad gaat met dit advies in op het verzoek van de minister van Justitie te adviseren over het ontwerpvoorstel van Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de jeugdzorg in verband met de herziening van de maatregelen van kindbescherming. De Raad acht het een uitstekende zaak dat de memorie van toelichting bij deze herziening expliciet vastlegt dat het belang van het kind een primaire overweging bij iedere (overheids) beslissing dient te zijn, conform artikel 3 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Daarbij dient het recht van het kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid centraal te staan.

De Raad beantwoordt in dit advies de vraag of deze herziening van de wet de geconstateerde knelpunten daadwerkelijk wegneemt. Draagt de herziening ertoe bij dat kinderen beter worden beschermd in de situatie waarin ouders er onvoldoende in slagen om het recht van hun kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid te realiseren?

Enkele principiële punten in het ontwerpvoorstel van Wet

Verbetering van de praktijk is harder nodig dan herziening van kindbeschermingsmaatregelen

Een belangrijk doel van het ontwerpvoorstel van Wet is het creëren van de mogelijkheid om een kindbeschermingsmaatregel op te leggen in lichtere gevallen dan nu mogelijk is. Daartoe wordt het criterium ‘ernstige bedreiging’ uit artikel 255, lid 1 BW verruimd tot ‘onbedreigd opgroeien’. De behoefte aan ruimere criteria voor het opleggen van een maatregel wordt ingegeven door het feit dat de ondertoezichtstelling, zoals die thans wordt gehanteerd, in veel praktijksituaties als te zwaar wordt ervaren. De Raad meent echter dat het probleem meer ligt in de uitvoering van de maatregelen (lees: het functioneren van de jeugdzorg) dan in de maatregelen als zodanig. Een groot deel van de veel geuite kritiek op de jeugdzorgen op de jeugdbeschermingsorganisaties in het bijzonder lijkt voort te komen uit onvrede met de werkwijze van (de medewerkers van) deze instellingen en met de bureaucratie waarmee de jeugdzorg en haar afnemers te maken hebben. Wijziging van de kindbeschermingsmaatregelen draagt naar het oordeel van de Raad slechts in geringe mate bij aan een verbetering van die werkwijze. Daarvoor is juist verandering van de praktijk nodig.

Alhoewel het ruimere criterium ‘onbedreigd opgroeien’ de praktijk wellicht meer zal dwingen na te denken over wat hieronder moet worden verstaan, brengt deze verruiming ook het gevaar mee dat te snel en rigoureuus naar het middel van de ondertoezichtstelling zal worden gegrepen. Dat laatste is beslist ongewenst. Kinderbeschermingsmaatregelen zouden immers moeten werken als het sluitstuk van een breed aanbod aan (preventieve) jeugdzorgvoorzieningen. Er zijn wel tekenen dat de praktijk zich wat dit betreft gunstig ontwikkelt: gewezen kan worden op de projectgroep afstemming werkwijze in de jeugdbeschermingsketen van het ministerie van Justitie, vergrote aandacht voor kwaliteit van de jeugdzorg en jeugdbescherming en mogelijk de oprichting van Centra voor Jeugd en Gezin, indien aan een aantal basisvoorwaarden wordt voldaan, zoals een goede samenwerking tussen instellingen. Het daadwerkelijk verbeteren van de praktijk zal naar het oordeel van de Raad echter nog een kwestie van lange adem zijn.

Voorts is het de vraag of er wel behoefte is aan een ruimer criterium voor de ondertoezichtstelling. Ook binnen de huidige wetgeving kan met een andere toepassing van de ondertoezichtstelling worden geëxperimenteerd. Te denken is aan de voorwaardelijke ondertoezichtstelling, de kortdurende ondertoezichtstelling (bijv. zes

maanden), het schorsen van de ondertoezichtstelling zodra de omstandigheden dat toelaten en het zo nodig opnieuw activeren van de ondertoezichtstelling. In de praktijk worden dergelijke mogelijkheden niet of nauwelijks gebruikt.

De overheid dient zich meer te richten op het vroegtijdig signaleren van opvoedingsproblemen

De overheid draagt verantwoordelijkheid voor het (vroegtijdig) signaleren van opvoedingsproblemen en het aanbieden van opvoedingsondersteuning aan ouders waar dat nodig wordt geacht. De Raad heeft hier in het advies *Beter Beschermd*² al op gewezen. Met het vroegtijdig signaleren van problemen kan worden voorkomen dat in een later stadium moet worden ingegrepen met een kinderbeschermingsmaatregel.

Eenduidigheid ten aanzien van het begrip 'belang van het kind' is gewenst

De Preambule bij het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind luidt dat "het kind, voor de volledige en harmonische ontplooiing van zijn of haar persoonlijkheid, dient op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van geluk, liefde en begrip". Dit 'belang van het kind' zou naar het oordeel van de Raad nader moeten worden uitgewerkt ten aanzien van het minimumniveau aan zorg dat een kind nodig heeft. Uitgangspunt moet daarbij zijn dat kinderen recht hebben op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid. Waar het gaat om ontwikkeling en zorg ziet de Raad hier nadrukkelijk een maatschappelijk element in. Het belang van het kind is dan te omschrijven als 'het bestaan van voldoende en effectieve voorzieningen om tegemoet te komen aan de specifieke noden en behoeften van minderjarigen, wanneer hun opvoedingssituatie van zodanige aard is dat ze ernstig worden belemmerd in hun ontwikkeling'.

Beter toerusten van instellingen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van kinderen

Bij bedreigende omstandigheden en falende middelen moet niet met ingrijpen worden gewacht tot er zich bij het kind aantoonbare problemen of ontwikkelingsachterstanden manifesteren. Instellingen moeten vanaf de geboorte bij de ontwikkeling van kinderen zijn betrokken, zij moeten meer outreachend werken, gericht voorlichting geven en beter op de situatie toegesneden ondersteunende opvoedingstrajecten aan ouders geven. Om dit alles te kunnen realiseren zullen zij beter toegerust en onder betere condities moeten werken dan nu mogelijk is. Duidelijk moet zijn wie de verantwoordelijkheid draagt voor de begeleiding van een kind. Iemand moet kunnen constateren of risico's en bedreigingen verminderd of opgeheven zijn en of de normale ontwikkeling zijn loop heeft hervat. Dat moet een continu proces zijn waarbij kinderen in het oog worden gehouden vanaf het prille stadium dat er 'zorgen' worden gesignaleerd tot en met de periode waarin, - in voorkomende gevallen - een kinderbeschermingsmaatregel is opgelegd, en de tijd daarna. Daarbij zijn vrijwillige jeugdzorg en jeugdbescherming nauw met elkaar verweven en wordt de zorg, indien nodig, gemakkelijk overgedragen aan andere zorgvoorzieningen zoals de (geestelijke)gezondheidszorg. Daarbij is er sprake van een gestructureerd contact tussen ketenpartners.

De Raad betreurt het dat de Memorie van Toelichting niet ingaat op het belang van dit vroegtijdig signaleren van problematiek en op de gewenste praktijk zoals hiervoor geschetst, terwijl het opleggen van een kinderbeschermingsmaatregel wel eerder mogelijk wordt gemaakt. Zoals reeds gezegd: bij een ongewijzigde praktijk brengt dit het gevaar mee dat te snel en rigoureuus wordt gegrepen naar het middel van de ondertoezichtstelling.

De Raad vindt het verder van fundamenteel belang dat uitvoeringsinstanties zoals de Raad voor de

² *Advies d.d. 30 maart 2004 naar aanleiding van de beleidsnota Beter Beschermd van het ministerie van Justitie.*

Kinderbescherming, Bureaus Jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders voldoende zijn toegerust om hun taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Het niet of onvoldoende (kunnen) uitvoeren van taken mag niet zijn legitimatie vinden in een gebrek aan middelen. Dit neemt niet weg dat van de jeugdzorginstellingen verlangd mag worden dat zij ook daadwerkelijk ‘waar voor hun (subsidie)geld bieden’. Het mag bijvoorbeeld niet voorkomen – hetgeen nu geregeld wordt geconstateerd – dat een onder toezicht gestelde minderjarige en diens gezin slechts enkele contacten per jaar met het Bureau Jeugdzorg hebben. En een behandelingsinrichting moet ook daadwerkelijk behandeling bieden.

Artikelsgewijs commentaar³

Artikel 255, lid 1 BW: Wijzigingen in de ondertoezichtstelling

Het voorstel om de grond voor de ondertoezichtstelling te wijzigen van ‘ernstig worden bedreigd’ in ‘onbedreigd opgroeien’ maakt het mogelijk om ook in lichtere gevallen een ondertoezichtstelling op te leggen. De Raad is voorstander van het handhaven van het huidige criterium ‘ernstige bedreiging’, omdat hiermee naar zijn oordeel het beoogde doel, verbetering van de positie van een kind dat wordt bedreigd, voldoende kan worden bereikt. Bovendien krijgt het criterium ‘ernstige bedreiging’ vanzelf een groter gewicht als de jeugdzorg zich meer richt op preventie en situaties die als ernstig bedreigend zijn te kenschetsen minder vaak voorkomen. Preventief handelen houdt immers in dat verslechtering van de situatie wordt voorkomen door vroegtijdig in een vrijwillig kader (jeugd)zorg te bieden. Alleen als ouders en/of minderjarige niet of onvoldoende bereid zijn deze hulp te aanvaarden, is een verstrekkende maatregel noodzakelijk, als daar ernstige redenen voor zijn. Bovendien meent de Raad dat met introductie van het ruimere criterium ‘onbedreigd opgroeien’ in de wet het gevaar van net-widening niet denkbeeldig is. Zoals al gezegd is de Raad over de effecten die met deze wijziging kunnen worden bereikt op de praktijk van de jeugdbescherming niet erg optimistisch gestemd.

Artikel 255, lid 2 BW: Verzoek tot ondertoezichtstelling

Dit artikel bepaalt ondermeer het volgende. Ingeval de Raad voor de Kinderbescherming niet voornemens is de kinderrechter tot een ondertoezichtstelling te adviseren, kan het Bureau Jeugdzorg de Raad verzoeken het oordeel van de kinderrechter omtrent de noodzaak van een ondertoezichtstelling te vragen. De Raad voorziet dat een dergelijke constructie negatief kan werken op de relatie tussen het Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming. Ook de positie van de Raad voor de Kinderbescherming als adviesorgaan strookt niet met deze constructie. De Raad stelt vanuit het oogpunt van zuivere verhoudingen voor dat het Bureau Jeugdzorg zijn verzoek niet tot de Raad voor de Kinderbescherming maar tot het Openbaar Ministerie richt. Een randvoorwaarde daarbij is dat het Openbaar Ministerie op het terrein van de kinderbescherming zowel juridisch als wat betreft menskracht goed geëquipeerd is, hetgeen thans niet altijd het geval is.

De Raad stelt voor de zinsnede “in dat geval kan de kinderrechter de ondertoezichtstelling ambtshalve uitspreken” als overbodig te laten vervallen. De kinderrechter heeft immers reeds te allen tijde de bevoegdheid een ondertoezichtstelling uit te spreken.

³ in de inhoud van die artikelen waarover niets wordt vermeld, kan de Raad zich vinden

Artikel 255, lid 3 BW: Het vaststellen van de doelen en de termijn van de ondertoezichtstelling

De Raad onderschrijft de inhoud van deze bepaling en plaatst daarbij de kanttekening dat de doelen van de ondertoezichtstelling op advies van de Raad voor de Kinderbescherming worden vastgesteld. Op deze wijze geeft de Raad voor de Kinderbescherming aan langs welke weg de bedreiging voor het kind moet worden weggenomen. Om dit te kunnen doen moet de Raad voor de Kinderbescherming overigens wel beschikken over kwalitatief en kwantitatief voldoende gedragsdeskundige medewerkers. Datzelfde geldt voor de Bureaus Jeugdzorg. Bovendien moeten ouders en/of de minderjarige de mogelijkheid hebben om in beroep te gaan bij de kinderrechter als zij het niet eens zijn met het door de gezinsvoogd gewijzigde hulpverleningsplan (dat gestalte kan krijgen in de vorm van een schriftelijke aanwijzing).

Overigens is de Raad het niet eens met het voorstel om de kinderrechter de vastgestelde doelen te laten wijzigen of aanvullende doelen te laten stellen (zie artikel 263 BW hierna). Gewijzigde dan wel nieuwe doelen moeten door de gezinsvoogd na bespreking met ouders in het hulpverleningsplan worden opgenomen. De Raad ziet in dit voorstel een voorbeeld van onnodige juridisering en is van oordeel dat dit in de praktijk zal leiden tot een onwerkbaar situatie. Dit betekent immers dat de kinderrechter in dat soort situaties een nieuwe beschikking moet geven waarin de betreffende wijzigingen of aanvullingen in de doelen worden geformuleerd. Nieuwe of gewijzigde doelen kunnen echter heel goed door de gezinsvoogd na bespreking met ouders in het hulpverleningsplan opgenomen worden. De gezinsvoogd kan de wijziging ook vastleggen in een schriftelijke aanwijzing. De Raad verwijst tevens naar het onder artikel 263 BW vermelde. Uiteraard moeten ouders en/of de minderjarige wel tegen het door de gezinsvoogd gewijzigde hulpverleningsplan in beroep kunnen gaan bij de kinderrechter als de door de gezinsvoogd c.q. Bureau jeugdzorg voorgestane wijziging van het hulpverleningsplan niet door de ouder(s) en/of het kind wordt/worden geaccepteerd.

Artikel 255, lid 4 BW: Het gelijktijdig onder toezicht stellen van andere kinderen uit het gezin

De Raad steunt het openen van de mogelijkheid om tegelijk met de minderjarige om wie het in eerste instantie gaat, ook broertjes en zusjes onder toezicht te stellen, als de in lid 1 genoemde grond daarvoor aanwezig is. De Raad stelt voor om deze bepaling positief te formuleren, bijvoorbeeld als: “de kinderrechter kan ook andere minderjarigen... ambtshalve onder toezicht stellen, indien aan de grond van het eerste lid is voldaan”.

Artikel 259 BW: Het benoemen van een andere stichting tot toezichthouder

Deze bepaling regelt het door de kinderrechter vervangen van een toezichthoudende stichting in de ene provincie, door een stichting in een andere provincie. Dit kan geschieden op verzoek van de stichting die het toezicht heeft, een met het gezag belaste ouder of de minderjarige zelf, als deze twaalf jaar of ouder is. De Raad acht een aanvulling op zijn plaats in die zin dat ook een landelijk werkzame instelling als (gezins)voogdinstelling kan worden aangewezen. In dit kader beveelt de Raad aan om de mandaatregeling inzake de landelijke instellingen voor (gezins)voogdij te laten vervallen én deze instellingen een landelijke bevoegdheid te geven en daartoe de wet- en regelgeving aan te passen.

Artikel 260 en artikel 261 BW: Verlengen en opheffen van de ondertoezichtstelling

De Raad stelt voor in beide artikelen dezelfde personen en instanties bevoegd te verklaren tot het doen van een verzoek. De tekst na “Raad voor de Kinderbescherming” zou dan kunnen luiden: “de minderjarige van 12 jaar of ouder, een met het gezag belaste ouder, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en het Openbaar Ministerie bevoegd tot het doen van een verzoek”.

Artikel 263 BW: Het vaststellen van gewijzigde of aanvullende doelen door de kinderrechter

Zoals de Raad al bij artikel 255, lid 3 BW heeft aangegeven, vindt hij het laten vaststellen van gewijzigde of aanvullende doelen door de kinderrechter te omslachtig en stelt hij voor dit te laten vervallen: de uitwerking hiervan zal in de praktijk hoogstwaarschijnlijk tot onnodige juridisering leiden.

Artikel 264 BW: Geschillen over de uitvoering van de ondertoezichtstelling

Deze bepaling regelt dat geschillen die de uitvoering van de ondertoezichtstelling betreffen, gedragingen als bedoeld in artikel 67 eerste lid, onder b van de Wet op de Jeugdzorg uitgezonderd, aan de kinderrechter kunnen worden voorgelegd. De Raad acht deze regeling onnodig juridiserend en stelt voor deze te laten vervallen. Ook de toelichting geeft geen concrete voorbeelden waarom hieraan behoefte is, naast de klachtenregeling ex artikel 67 van de Wet op de jeugdzorg.

Artikel 265c BW: Uithuisplaatsing voor dag en nacht

Naar het oordeel van de Raad moet het mogelijk blijven een minderjarige ook zonder machtiging van de kinderrechter bij bijvoorbeeld familie of in een studie- internaat te plaatsen in situaties waarin alle partijen het daarmee eens zijn. De Raad stelt daarom voor deze bepaling als volgt te wijzigen: “plaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht bij een zorgaanbieder, gefinancierd in het kader van de Wet op de jeugdzorg, geschiedt uitsluitend met toepassing van artikel 265d BW of bij een aanbieder van zorg als bedoeld in artikel 1, sub h, van de Wet op de jeugdzorg”.

Artikel 265d, lid 4 BW: Informeren van de kinderrechter over opheffen uithuisplaatsing

De Raad kan zich in grote lijnen vinden in de inhoud van deze bepaling, die de machtiging van de kinderrechter tot uithuisplaatsing van een minderjarige betreft. De Raad acht het echter niet juist dat een machtiging tot uithuisplaatsing, gegeven door de kinderrechter, kan worden opgeheven zonder dat de kinderrechter hierover wordt geïnformeerd. De Raad stelt daarom voor het laatste gedeelte van lid 4, de zin achter de komma: “tenzij de raad met niet-tenuitvoerlegging instemt”, te laten vervallen.

Artikel 265e, lid 1 BW: De maximale duur van de uithuisplaatsing

De Raad stelt voor duidelijker naar voren te laten komen dat de uithuisplaatsing ten hoogste een jaar duurt. Daartoe zou de laatste zin van dit lid moeten vervallen, zodat vermeld wordt dat de uithuisplaatsing, behoudens verlenging als bedoeld in het tweede lid, ten hoogste een jaar duurt.

Artikel 265e, lid 2 BW: Personen bevoegd tot verzoek om verlenging van de machtiging tot uithuisplaatsing

De Raad stelt voor deze bepaling aan te vullen op dezelfde manier als voorgesteld onder artikel 260 en 261, lid 2 BW, en wel als volgt, “kan verlenging plaatsvinden op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming, de minderjarige van twaalf jaar of ouder, een met het gezag belaste ouder, degene die de minderjarige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt en het Openbaar Ministerie”.

Artikel 265g, lid 1 BW: Overdracht ouderlijk gezag

Deze bepaling maakt het mogelijk dat de kinderrechter gelijktijdig met het verlengen van de machtiging tot uithuisplaatsing en ook nadat de machtiging is verleend, bepaalt dat de uitoefening van het gezag gedeeltelijk wordt overgedragen aan de stichting die het toezicht uitoefent, voor zover noodzakelijk in verband met de verwezenlijking van de vastgestelde doelen. De Raad meent dat voorzichtigheid dient te worden betracht met

deze mogelijkheid. Het risico bestaat dat het overdragen van het gedeeltelijke gezag te veel een automatisme wordt. Uitgangspunt moet naar het inzicht van de Raad steeds blijven dat ouders zoveel mogelijk bij de verwezenlijking van de doelen worden betrokken. Alleen in die gevallen waarin ouder(s) weigeren mee te werken dan wel is te voorzien dat zij dat gaan doen, zou tot deze mogelijkheid overgegaan moeten kunnen worden. Daarbij zou het overdragen van het gezag alleen dat onderwerp (genoemd onder a, b of c) moeten betreffen dat op dat moment relevant is. De Raad stelt voor de bepaling in deze zin aan te passen.

Artikel 265g, lid 1b BW: Toestemming voor een medische behandeling

De regeling inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst, opgenomen in artikel 7:450, en volgend, BW, blijft uiteraard van toepassing, zodat de machtiging aan de stichting tot het geven van toestemming voor een medische behandeling van de minderjarige alleen de vereiste toestemming van (een der) ouders vervangt en niet die van de minderjarige zelf.

Artikel 265k, BW: Het blokkaderecht

Het blokkaderecht houdt in 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. De Raad stemt gaarne in met het creëren van dit blokkaderecht. Dit blokkaderecht is niet meer beperkt tot vrijwillige plaatsingen, zoals dit thans het geval is, maar geldt nu ook voor plaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling. Ook de zorgaanbieder kan voor gedwongen plaatsingen gebruik maken van het blokkaderecht.

Naar het oordeel van de Raad zou ook de minderjarige van 12 jaar of ouder zelf dit blokkaderecht moeten hebben. De Raad stelt voor deze bepaling dienovereenkomstig aan te vullen.

De Memorie van Toelichting op dit artikel vermeldt dat het Bureau Jeugdzorg de voorzieningenrechter in kort geding kan vragen het blokkaderecht van de pleegouders te schorsen, als het Bureau het vermoeden heeft dat overplaatsen noodzakelijk is waar niet ingrijpen in de feitelijke opvoedingssituatie ernstig nadeel oplevert voor de ontwikkeling van de minderjarige. De Raad meent echter dat ook in deze spoedeisende zaken, waarin een onmiddellijke voorziening bij voorraad is vereist, de kinderrechter de aangewezen instantie hiervoor is. Deze zaken moeten dan als spoedeisende zaak aan de kinderrechter worden voorgelegd, zoals dit ook thans gebeurt in ondertoezichtstellingen met een spoedeisend karakter. Kinderrechters zijn - via een piketregeling - voor spoedzaken immers 24 uur per etmaal gedurende 7 dagen per week bereikbaar.

Artikel 265l, lid 1, 2 en 3 BW: Het opheffen en het niet verlengen van de ondertoezichtstelling, het niet verlengen van de uithuisplaatsing

In deze bepaling is opgenomen dat het Bureau Jeugdzorg toestemming nodig heeft van de Raad voor de Kinderbescherming voor het doen van een verzoek tot het opheffen of tot het niet-verlengen van de ondertoezichtstelling, dan wel tot het niet verlengen van de uithuisplaatsing. De Raad vindt dit een onnodige bureaucratische complicatie en hij is van mening dat het Bureau Jeugdzorg zich in deze situaties rechtstreeks tot de kinderrechter moet kunnen wenden, zonder dat hij hiervoor toestemming nodig heeft van de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad verwijst ook naar hetgeen hij onder artikel 255 lid 2 heeft opgemerkt. Uiteraard moet de Raad voor de Kinderbescherming wel van deze verzoeken op de hoogte worden gesteld en moet de Raad voor de Kinderbescherming hiertegen bezwaar kunnen maken.

Artikel 265m BW: Griffierechten bij het verzoek tot opheffing van de ondertoezichtstelling

Verzoeken op grond van deze afdeling betreffen inbreuken op het recht op gezinsleven en zijn om die reden ingrijpend van karakter. De Raad stelt daarom voor deze bepaling aldus aan te vullen dat ouders en kinderen recht hebben op door de overheid gefinancierde rechtsbijstand en vrijstelling van griffierechten.

Artikel 266 BW: Behandeling van zaken op tegenspraak

De Raad is van oordeel dat zaken op tegenspraak behandeling in de meervoudige kamer verdienen en hij adviseert deze bepaling hierop aan te passen. Dit betekent overigens dat rechtbanken moeten zorgdragen voor voldoende adequaat toegeruste kinderrechtshouders.

Artikel 266, en verder BW: Beëindiging van het ouderlijk gezag

De Raad ziet geen redenen om vast te houden aan het onderscheid tussen onwaardige en onmachtige ouders en onderschrijft dan ook het voorstel om de huidige maatregelen van ontheffing en ontzetting uit de ouderlijke macht te vervangen door één kinderbeschermingsmaatregel, namelijk de maatregel tot beëindiging van het gezag. Het opleggen van één maatregel tot beëindiging past ook beter in een stelsel dat uitgaat van de rechten van het kind. Vanuit het belang van het kind zal de rechter steeds een objectieve toets moeten uitvoeren⁴. De Raad is zeer te spreken over de mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt om de gezagsbeëindigende maatregel ook in die situaties te kunnen treffen waarin het al bij aanvang van het kinderbeschermingstraject duidelijk is dat de ouder niet in staat zal zijn de opvoedingsverantwoordelijkheid op zich te nemen.

Artikel 275, lid 3 BW: Gezamenlijke voogdij van pleegouders

De Raad stelt voor de huidige regeling in die zin aan te passen dat het ook mogelijk wordt beide pleegouders de gezamenlijke voogdij te geven. Er moet dan wel een goede financiële regeling komen, die recht doet aan het jeugdzorgaspect (artikel 280, lid 6 BW)⁵.

Systematiek van de wet

De Raad beveelt aan om zowel de wet op de Jeugdzorg als Boek 1 BW nog eens grondig te doorlopen en daarbij goed de systematiek tussen beide wetten te beschouwen. In sommige gevallen, zoals bij de gesloten jeugdzorg, lijkt die systematiek te ontbreken. Zo zouden bijvoorbeeld bepaalde onderdelen die de ondertoezichtstelling betreffen (zoals de gesloten jeugdzorg) en die nu zijn opgenomen in de Wet op de jeugdzorg, in (titel 14 van) Boek 1 BW opgenomen kunnen worden.

⁴ Vgl. Het advies 'Jeugdbeschermingsrecht' van de commissie Wiarda, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1971, p. 184 e.v.

⁵ Zie hiervoor ook de uitspraak van de Rechtbank Groningen van 13 juni 2007, LJN: BA 7500.

