



Leiden de indicaties tot de juiste zienswijze?

“Kinderen zijn net als pleisters, wanneer je ze te vaak los trekt, hechten ze niet meer”



Masterscriptie Rechtsgeleerdheid, privaatrecht

Student: Janet van Oirschot
ANR: 856833
Scriptiebegeleider: mw. mr. V.M. Smits
Tweede beoordelaar: Nader in te vullen
Stagebegeleider: mw. mr. D. Bogaert

Het voorwoord

Terwijl ik mijn voorwoord schrijf, schiet in een sneltreinvaart mijn avontuur aan Tilburg University aan mij voorbij. Ik ben dankbaar voor het feit dat ik de kans heb gekregen om te studeren en te doen wat ik leuk vind; mezelf te ontwikkelen en elke dag iets nieuws te leren. Een uitdaging, daar houd ik wel van en dat was het schrijven van mijn afstudeerscriptie ook zeker. Genoten heb ik van mijn stageperiode op de rechtbank Zeeland-West-Brabant, te Breda. Mijn dank gaat dan ook uit naar mijn scriptiebegeleidster, mevr. Smits, die dit voor mij heeft verwezenlijkt. Ook wil ik haar bedanken voor haar begeleiding, haar effectieve feedback en haar vernieuwende inbreng.

Mijn stageperiode heeft me ontzettend veel geleerd en heeft bijgedragen aan het vormen van mijn toekomstbeeld, degene die hier zeker haar steentje aan heeft bijgedragen is mevr. Bogaert. Dankbaar ben ik dan ook voor haar warme en persoonlijke begeleiding, haar oprechte interesse en haar kritische blik.

Tijdens het schrijven van mijn scriptie ben ik gesteund door mijn vrienden en mijn familie. Mijn dank gaat dan ook uit naar hen, in het bijzonder naar mijn vriend. Tevreden ben ik met het resultaat, het sluitstuk van mijn tijd aan Tilburg University. Zin heb ik in de toekomst, klaar om mijn steentje aan de maatschappij bij te dragen.

Wat mij nu rest is u veel leesplezier te wensen, ik hoop dat met het lezen van mijn scriptie u het enthousiasme ervaart waarmee ik deze scriptie heb geschreven.

Janet van Oirschot

Sint-Oedenrode, 14 oktober 2016.

De afkortingenlijst

BW	Burgerlijk Wetboek
BJZ	Bureau Jeugdzorg
CJG	Centrum Jeugd en Gezin
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
GBM	Gezagsbeëindigende maatregel
GC	General Comment
GI	Gecertificeerde Instelling
HR	Hoge Raad
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JW	Jeugdwet
Jo.	Juncto
MvT	Memorie van toelichting
OM	Openbaar Ministerie
OTS	Ondertoezichtstelling
Raad	Raad voor de Kinderbescherming
Stb.	Staatsblad
Rv	Wetboek van Rechtsvordering
VN-Comité	VN-Comité inzake de Rechten van het Kind

Inhoudsopgave

Het voorwoord	p. 2
De afkortingenlijst	p. 3
Hoofdstuk 1 – De inleiding	p. 6
1.1 De probleemanalyse	p. 6
1.2 Het onderzoeksdoel	p. 9
1.3 De onderzoeksvraag en de subvragen	p. 9
1.4 De onderzoeksmethoden	p. 10
1.5 De maatschappelijke relevantie	p. 10
1.6 De wetenschappelijke relevantie	p. 11
1.7 De leeswijzer	p. 11
Hoofdstuk 2 - Het juridisch kader	p. 12
2.1 De intentie van de wetgever	p. 12
2.2 Het Nederlands juridisch kader	p. 15
2.2.1 <i>De ondertoezichtstelling</i>	p. 15
2.2.2 <i>De gronden van de ondertoezichtstelling</i>	p. 15
2.2.3 <i>Het schema van de ondertoezichtstelling</i>	p. 17
2.2.4 <i>De gezagsbeëindigende maatregel</i>	p. 18
2.2.5 <i>De gronden voor een gezagsbeëindigende maatregel</i>	p. 18
2.2.6 <i>Het schema van de gezagsbeëindigende maatregel</i>	p. 21
2.3 De gevolgen van de ondertoezichtstelling en de gezagsbeëindigende maatregel	p. 22
2.4 Het internationaal juridisch kader	p. 23
2.5 De tussenconclusie	p. 25
Hoofdstuk 3 - De verschillende invalshoeken belicht	p. 27
3.1 Thema 1: Het nieuwe criterium “de aanvaardbaar te achten termijn”	p. 27
3.1.1 <i>De GI</i>	p. 27
3.1.2 <i>De Raad</i>	p. 27
3.1.3 <i>De kinderrechter</i>	p. 27

3.2	Thema 2: De behandeling en de beoordeling van het verzoek	p. 28
	3.2.1 <i>De GI</i>	p. 28
	3.2.2 <i>De Raad</i>	p. 29
	3.2.3 <i>De kinderrechter</i>	p. 30
3.3	Thema 3: De nieuwe wetgeving	p. 31
	3.3.1 <i>De GI</i>	p. 31
	3.3.2 <i>De Raad</i>	p. 32
	3.3.3 De kinderrechter	p. 33
3.4	Overige constatering	p. 33
3.5	De tussenconclusie	p. 34
	Hoofdstuk 4 - Het dossieronderzoek	p. 35
4.1	De data van het jurisprudentieonderzoek	p. 35
	4.1.1 <i>Het toewijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel</i>	p. 36
	4.1.2 <i>Het afwijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel</i>	p. 37
4.2	De algemene bevindingen jurisprudentie onderzoek	p. 38
4.3	Het toewijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel	p. 38
4.4	Het afwijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel	p. 40
4.5	De tussenconclusie	p. 41
	Hoofdstuk 5 - De conclusie en de aanbevelingen	p. 43
5.1	De conclusie	p. 43
5.2	De aanbevelingen	p. 44
	De bronnenlijst	p. 47
	Bijlage A - De interviewvragen	p. 51
	Bijlage B - De itemlijst van het dossieronderzoek	p. 61
	Bijlage C - De antwoordmogelijkheden van de itemlijst	p. 65

§ 1. De inleiding

In het eerste hoofdstuk wordt besproken waar het onderzoek betrekking op heeft. Er wordt gestart met een analyse van het probleem, vervolgens worden het onderzoeksdoel, de onderzoeksvraag en de subvragen beschreven. Hierna volgen de onderzoeksmethoden en de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie, tot slot bevat het hoofdstuk een leeswijzer.

§ 1.1 De probleemanalyse

'Rust, Reinheid en Regelmaat.'¹ Wat betreft de opvoeding van kinderen waren deze drie 'R'en' de basisregels in de jaren veertig en vijftig. Gesteld zou kunnen worden dat dit een formule is voor een goede gezondheid, echter werken ze alléén samen goed. Helaas blijkt uit de praktijk dat de ouder(s) hier niet altijd in slagen, waardoor (overheids)ingrijpen soms noodzakelijk is. Ingrijpen kan met gebruikmaking van verschillende kindbeschermingsmaatregelen, de meest voorkomende en de lichtste maatregel is de OTS², de zwaarste is de GBM.³

Op 1 januari 2015 is de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen in werking getreden en dit heeft een verre gaande wijziging van het materiële jeugdbeschermingsrecht met zich meegebracht.⁴ Binnen deze wijziging zijn onder andere de (gedwongen) ontheffing⁵ en ontzetting⁶ uit het gezag vervangen door één GBM⁷ en daarnaast is de rechtsgrond van de OTS⁸ grotendeels aangepast. Tegenwoordig kan een minderjarige onder toezicht worden gesteld indien is voldaan aan de drie cumulatieve vereisten die volgen uit artikel 1:255 lid 1 BW. In het laatste vereiste ligt een nieuw criterium neergelegd, namelijk de 'aanvaardbaar te achten termijn'. Het ijkpunt voor het vaststellen van deze termijn is volgens de MvT:

*"de periode van onzekerheid over de vraag in welk gezin hij zal opgroeien, die de minderjarige kan overbruggen zonder verdergaand ernstige schade voor zijn ontwikkeling op te lopen."*⁹

Afhankelijk van de leeftijd en de ontwikkeling van het kind dient te worden bepaald wat de

¹ Nightingale, 1860.

² Artikel 1:255 lid 1 BW.

³ Artikel 1:266 BW.

⁴ Wet van 12 maart 2014, *Stb.* 2014, 130.

⁵ Artikel 1:266 BW (oud).

⁶ Artikel 1:269 BW (oud).

⁷ Artikel 1:266 BW.

⁸ Artikel 1:255 lid 1 BW.

⁹ *Kamerstukken II* 2008/09, 32015, 3, p. 10.

aanvaardbare termijn voor het kind is. Het spreekt volgens de wetgever voor zich dat een jarenlange OTS van het kind daar niet bij aansluit.¹⁰ Daarbij is het, volgend uit de MvT, aannemelijk dat hoe jonger het kind is, hoe korter de aanvaardbaar te achten termijn in de regel zal zijn.¹¹ Gezien het feit dat precieze termijnen niet zijn te geven, vereist het maatwerk om voorgaand uitgangspunt toe te passen.¹² Hierbij kan worden opgemerkt dat uit de MvT volgt dat er niet is gekozen voor een maximale termijn voor de OTS in combinatie met de uithuisplaatsing, waarna een gezagsbeëindiging zou moeten volgen.¹³ Zodoende lijkt het gebruik van het aanvaardbare termijn-criterium, theoretisch gezien, duidelijk.¹⁴

Wanneer een kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd en een uithuisplaatsing noodzakelijk blijkt in het belang van zijn verzorging en opvoeding, behoort de verzoeker aandacht te besteden aan twee essentiële vragen zoals Huijer in zijn artikel stelt:

“Is het überhaupt mogelijk om aan het begin van een beschermingstraject met grote mate van zekerheid vast te stellen of de ouder(s), binnen een met het oog op de ontwikkeling van de minderjarige afgestemde termijn, weer zelfstandig de verzorging en opvoeding kunnen dragen? En zo ja, welke aspecten moeten dan doorslaggevend zijn bij een dusdanig ingrijpende beslissing?”¹⁵

In het geval deze verwachting is gerechtvaardigd en wanneer is voldaan aan de overige wettelijke vereisten, is een OTS met een uithuisplaatsing de aangewezen mogelijkheid. Anderzijds, indien deze verwachting niet is gerechtvaardigd, is de nieuw geïntroduceerde maatregel van de gezagsbeëindiging in het belang van een stabiele en continue opvoedsituatie voor het kind het uitgangspunt.¹⁶ Voornoemde vragen geven de verzoeker de opdracht om, met meer klem dan voorheen, het ontwikkelingsperspectief van het kind mee te nemen in de overweging met betrekking tot de mogelijkheid van interventie. Het komen tot beslissingen in jeugdbeschermingszaken is, rekening houdend met de aanvaardbaar te achten termijn, aanmerkelijk gecompliceerder geworden.¹⁷

Ondertussen is de nieuwe wetgeving al meer dan een jaar in werking en de standpunten

¹⁰ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 11.

¹¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 11.

¹² Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 11.

¹³ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3.

¹⁴ Huijer en Weijers 2016, p. 165.

¹⁵ Huijer 2015, p. 33-34.

¹⁶ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 3, p. 9.

¹⁷ Huijer en Weijers 2016, p. 165.

hierover zijn uiteenlopend. Als positief punt kan, in het geval het kind al een langere periode uit huis is geplaatst, de toegenomen en de versnelde aandacht voor het kindperspectief worden aangemerkt.¹⁸ Daarentegen is er kritiek geleverd over het tempo waarmee nadien ‘de knoop wordt doorgehakt’ voor wat betreft de toekomst van het kind, specifiek wanneer de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit in ogenschouw worden genomen.¹⁹ Gesteld kan worden dat de nieuwe verhouding tussen de gezagsbeperkende maatregel²⁰ en de gezagsbeëindigende maatregel,²¹ meer bijzonder het toepassen van het aanvaardbare termijn-criterium, een aanzienlijke uitdaging vormt binnen de herziene jeugdbeschermingswetgeving.

In het kader van de nieuwe wetgeving is het van uiterst belang dat de kinderrechtters een kritische blik werpen op elke zaak en niet enkel op grond van de termijnstelling het standpunt omarmen dat een thuisplaatsing niet meer aan de orde is.²² Bij de beschouwing van de aanvaardbaar te achten termijn dient allereerst naar het pedagogische/ontwikkelingspsychologische aspect te worden gekeken. Daarnaast behoort er een casuïstische beoordeling plaats te vinden op basis van factoren zoals de leeftijd, de draagkracht, de persoonlijke kenmerken, de gehechtheid van het kind in het pleeggezin en ten slotte de omstandigheden waaronder het kind is opgegroeid.²³

Huijter en Weijers stellen dat de wetgever bewust heeft verzaakt verdere indicaties te verzorgen, dan de genoemde in de MvT.²⁴ Overige indicaties dienen per casus te worden vastgesteld door de aangewezen jeugdbeschermingsinstanties en vervolgens te worden beoordeeld door de kinderrechtter, hierover geeft de richtlijn Pleegzorg voor jeugdhulp en jeugdbescherming een advies.²⁵ Ter discussie staat of er middels de genoemde indicaties in de MvT een toereikende basis wordt geboden aan de kinderrechtter, om zo de aanvaardbaar te achten termijn in de nieuwe rechtsgrond van de OTS en de GBM te hanteren. Een GBM kan aanzienlijke gevolgen voor het kind en de ouder(s) met zich meebrengen en om deze reden is het belangrijk te zorgen voor een weloverwogen beslissing omtrent de aanvaardbaar te achten termijn.

¹⁸ Kok 2016.

¹⁹ Wortmann 2016, p. 22.

²⁰ De OTS, neergelegd in artikel 1:255 lid 1 BW.

²¹ De GBM, neergelegd in artikel 1:266 BW.

²² Zie bijvoorbeeld: Rb. Limburg 23 oktober 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:9451.

²³ Huijter en Weijers 2016, p. 166.

²⁴ Huijter en Weijers 2016, p. 166.

²⁵ Richtlijn Pleegzorg voor jeugdhulp en jeugdbescherming 2015, p. 43-45.

§ 1.2 Het onderzoeksdoel

Het doel van dit onderzoek is om te bekijken of de genoemde indicaties in de MvT voldoende houvast bieden voor de kinderrechters om tot een gezagsbeëindigende maatregel te komen. In dit onderzoek wordt een beschrijving van het Nederlands juridisch kader en het internationaal juridisch kader die van belang zijn bij de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn gegeven. Daarnaast worden er verschillende zaken bijgewoond waarin een verzoek tot de GBM ligt. Ook wordt er gebruik gemaakt van een dossieronderzoek, waarbij de zaken die een verzoek tot de gezagsbeëindiging inhouden zullen worden geanalyseerd. Deze dossiers worden op de rechtbank Zeeland-West-Brabant, locatie Breda, verkregen. Verder worden er interviews afgenomen bij de werknemers van de Raad, GI²⁶ en een kinderrechter. Dit allemaal om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de aanvaardbaar te achten termijn en om de betreffende termijn vanuit verschillende invalshoeken te benaderen. Aan de hand van de bovenstaande onderdelen wordt er gekeken of de genoemde indicaties in de MvT een toereikende basis bieden aan de kinderrechters, om zo de aanvaardbaar te achten termijn in de nieuwe rechtsgrond van de OTS en de GBM te hanteren.

§ 1.3 De onderzoeksvraag en de subvragen

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

“In hoeverre voldoen de genoemde indicaties in de memorie van toelichting, betreffende de aanvaardbaar te achten termijn bij de gezagsbeëindiging, voor de kinderrechter om tot een gezagsbeëindiging over te kunnen gaan?”

Om deze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende subvragen geformuleerd:

1. Wat heeft de wetgever beoogd met het introduceren van het aanvaardbare termijn-criterium en wat zijn de belangrijkste wettelijke bepalingen hierbij?
2. Wat zijn de indicaties waar de verschillende instanties rekening mee houden bij het beoordelen van de aanvaardbaar te achten termijn van artikel 1:255 lid 1 sub b BW?
3. Welke indicaties worden in de jurisprudentie genoemd bij het beoordelen van de aanvaardbaar te achten termijn van artikel 1:255 lid 1 sub b BW?

²⁶ De geïnterviewde GI is BJZ.

§ 1.4 De onderzoeksmethoden

Voor de beantwoording van subvraag 1, wordt er gebruik gemaakt van een literatuuronderzoek. Onderdeel van subvraag 1 is het geven van een beschrijving van de intentie van de wetgever bij de invoering het aanvaardbare termijn-criterium. Dit zal onder meer blijken uit de diverse kamerstukken, daarnaast worden het Nederlands juridisch kader en het internationaal juridisch kader toegelicht. Indien nodig, zal voor beantwoording van deze subvraag tevens gebruik worden gemaakt van andere literatuur, zoals handboeken en artikelen.

Om subvraag 2 te kunnen beantwoorden worden er interviews met de werknemers bij de Raad, BJZ en een kinderrechter afgenomen. Deze worden per thema samenvattend weergegeven. Hierdoor wordt een compleet beeld ten aanzien van de aanvaardbaar te achten termijn verkregen vanuit diverse invalshoeken. Wanneer deze verschillende invalshoeken met elkaar worden vergeleken, kunnen nieuwe inzichten worden verkregen, waaruit mogelijke indicaties naar voren kunnen komen die een optimalisatie van de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn met zich mee kunnen brengen.

Vervolgens wordt er voor de beantwoording van subvraag 3 een jurisprudentieonderzoek verricht. Daarbij worden er zaken bijgewoond op de rechtbank en worden er dossiers geanalyseerd. De dossiers zijn geselecteerd op basis van zaken van na de wet herziening kindbeschermingsmaatregelen waarin een verzoek tot de gezagsbeëindiging ligt, zowel de gevallen van toewijzing van het verzoek als afwijzing worden geanalyseerd. Voor het analyseren van de dossiers wordt er gebruik gemaakt van een itemlijst.

§ 1.5 De maatschappelijke relevantie

Uit de praktijk blijkt dat er regelmatig sprake is van langdurige OTS-en, terwijl het gaat om kwetsbare kinderen die er baat bij hebben dat er binnen een korte termijn sprake is van duidelijkheid omtrent hun toekomstperspectief. Kinderen die in het kader van de OTS uit huis worden geplaatst leven regelmatig met onzekerheid over hun toekomst. De onduidelijkheid levert spanning op met de noodzakelijk geachte stabiliteit en continuïteit in de opvoeding van het kind.²⁷ Het is dan ook van belang om te bekijken of de genoemde indicaties in de MvT de

²⁷ *Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 9.*

kinderrechters voldoende houvast bieden om tot een GBM te komen.

§ 1.6 De wetenschappelijke relevantie

Sinds de inwerkingtreding van de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen op 1 januari 2015, is er nog weinig onderzoek verricht naar de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn. Het is derhalve van belang om te beoordelen of de indicaties waar de verschillende instanties naar kijken, leiden tot een optimale beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn. Daarbij hoort de vraag of de gegeven indicaties in de MvT voldoen voor de kinderrechters om tot een gezagsbeëindiging over te kunnen gaan.

§ 1.7 De leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de intentie van de wetgever betreffende het nieuwe criterium en een volledige beschrijving van de wettelijke bepalingen die betrekking hebben op het aanvaardbare termijn-criterium, waarbij er onderscheid is gemaakt tussen het Nederlands juridisch kader en het internationaal juridisch kader. In hoofdstuk 3 zijn de afgenomen interviews met de medewerkers van de verschillende instanties opgenomen, met daarbij een analyse van de interviews. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 het dossieronderzoek besproken. Tot slot bevat hoofdstuk 5 de conclusie en de aanbevelingen van het onderzoek.

§ 2. Het juridisch kader

Voor het verkrijgen van een compleet beeld omtrent de aanvaardbaar te achten termijn, is het noodzakelijk om de intentie van de wetgever inzake de introductie van dit nieuwe begrip en het juridisch kader hiervan duidelijk te hebben. Het tweede hoofdstuk geeft antwoord op de eerste subvraag van het onderzoek en legt vooral de focus op de intentie van de wetgever. Daarnaast worden zowel het Nederlands juridisch kader als het internationaal juridisch kader toegelicht. Op deze wijze wordt het duidelijk binnen welk kader het onderzoek wordt uitgevoerd. In de eerste paragraaf is de intentie van de wetgever met betrekking tot het introduceren van de aanvaardbaar te achten termijn neergelegd, de tweede paragraaf omvat het Nederlands juridisch kader met betrekking tot de OTS en de GBM. Binnen de derde paragraaf zijn de gevolgen van zowel de OTS als de GBM gegeven. In de vierde paragraaf wordt het internationaal juridisch kader uiteengezet en tot slot volgt in de vijfde paragraaf de tussenconclusie van het hoofdstuk.

§ 2.1 De intentie van de wetgever

Met de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen poogt de wetgever de relatie tussen de gezagsbeperking²⁸ en de gezagsbeëindiging²⁹ te verduidelijken. Voornaamste doelstelling van de herziening is het scheppen van een wettelijk kader waarin het kindperspectief voorop staat bij de keuze tussen de gezagsbeperking en de gezagsbeëindiging.³⁰ Ten behoeve van het realiseren van deze doelstelling heeft de wetgever het begrip ‘de aanvaardbaar te achten termijn’ geïntroduceerd, neergelegd in zowel de rechtsgrond van de OTS³¹ als in de rechtsgrond van de GBM.³² Met deze nieuwe toevoeging in de rechtsgrond moet de tijdelijke aard van de OTS worden geaccentueerd³³ en wordt de verlenging hiervan in principe aan banden gelegd. Vóór de inwerkingtreding van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen waren langdurige OTS-en en uithuisplaatsingen namelijk niet ongewoon. Ook in situaties waarin het duidelijk was dat de ouder(s) nooit in staat zouden zijn om voor hun kind te zorgen, bleef de gezagsbeëindiging uit. Dit veroorzaakt wrijving

²⁸ De OTS, artikel 1:255 lid 1 BW.

²⁹ De GBM, artikel 1:266 BW.

³⁰ Huijjer en Weijers 2016, p. 164.

³¹ Artikel 1:255 lid 1 sub b BW.

³² Artikel 1:266 lid 1 sub a BW.

³³ Huijjer 2015, p. 33.

met de door de wetgever hooggewaardeerde stabiliteit en continuïteit in de opvoeding van het kind.³⁴

In paragraaf 1.1 is gesproken over het gegeven dat aannemelijk is hoe jonger een kind is, hoe korter de aanvaardbaar te achten termijn doorgaans zal zijn.³⁵ Bovendien wordt naast dit gegeven nog een indicatie verstrekt over de aanvaardbaar te achten termijn in het geval de OTS en de uithuisplaatsing al lopen:

“Als successievelijk gedurende twee of meer jaren ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing wordt opgelegd, zal die vraag des te indringender moeten worden beantwoord. In die gevallen zal een gezagsbeëindigende maatregel aan de orde zijn.”³⁶

Aanvullend op het voorgaande kunnen de volgende indicaties in de MvT worden aangeduid, die van belang zijn bij de afweging of een GBM de aangewezen mogelijkheid is:

- a) *“Wanneer een kind in een pleeggezin is geplaatst, moet het zich daar, indien mogelijk, volledig en harmonieus kunnen ontwikkelen. Met het oog hierop, in het bijzonder wanneer het op zeer jeugdige leeftijd in een perspectief biedend pleeggezin is geplaatst, dient duidelijkheid te bestaan over het opvoedings- en ontwikkelingsperspectief van het kind;*
- b) *Als thuisplaatsing niet meer tot de mogelijkheden behoort, blijft bij een jaarlijkse verlenging van de maatregelen van ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing onzekerheid over het opvoedingsperspectief voortduren. Verlenging over een reeks van jaren is daarbij in beginsel geen juiste maatregel;*
- c) *In die gevallen dient aan het belang van het kind bij continuïteit van de opvoedingssituatie en een ongestoord hechtingsproces zwaarwegende betekenis te worden toegekend;*
- d) *De enkele bereidheid van de ouder met gezag zich niet te verzetten tegen de uithuisplaatsing van het kind mag niet doorslaggevend zijn bij de beoordeling van het verzoek tot beëindiging van het gezag.”³⁷*

De voornoemde indicaties dienen te leiden naar een stelsel waarin het jaarlijks verlengen van de OTS-en met UHP, zonder een perspectief op de terugplaatsing bij de ouder(s), niet meer

³⁴ Kamerstukken II 2008/09, 32015, 3, p. 9.

³⁵ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 11.

³⁶ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 10.

³⁷ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 34.

mogelijk is.³⁸ Wanneer kritisch naar de genoemde indicaties wordt gekeken blijkt dat de bereidheid van de ouder(s) om duurzaam in te stemmen met de uithuisplaatsing van ondergeschikt belang wordt geacht in de afweging omtrent de gezagsbeëindiging.³⁹ Met deze gedachtegang lijkt de wetgever enigszins makkelijk uit het oog te verliezen dat naast typische kindfactoren, ook gewicht moet worden toegekend aan de houding van de ouder(s) voor de omvang van onzekerheid die het kind ondervindt. Blijkend uit de MvT valt deze onzekerheid weg te nemen door stabiliteit en continuïteit in de opvoeding te bieden middels een gezagsbeëindiging van de ouder(s) met gezag, in de situatie dat thuisplaatsing niet meer aan de orde is.⁴⁰ Echter wordt tegelijkertijd door de wetgever, een signaal afgegeven dat hier lijnrecht tegenover staat. Middels het opnemen van de vierde genoemde indicatie in de MvT refereert de wetgever aan de gedachtegang van de HR, dat de duurzame bereidheid van de ouder(s) om het kind in het pleeggezin op te laten groeien weliswaar in de beoordeling mag worden meegenomen, maar niet (zonder meer) in de weg staat aan gezagsbeëindiging.⁴¹ Dit brengt met zich mee, aldus Huijer en Weijers,⁴² dat onbeantwoord blijft in welke situaties en onder welke condities de kinderrechter van de discretionaire bevoegdheid gebruik kan maken om, ondanks het feit thuisplaatsing van het kind bij de ouder(s) niet meer tot de mogelijkheden behoort, toch de GBM niet uit te spreken.⁴³

Huijer en Weijers beschrijven twee situaties die een mogelijk antwoord kunnen bieden. Allereerst in het geval dat de ouder(s) duurzaam instemmen met de uithuisplaatsing, de minderjarige weinig of geen onzekerheid ervaart en de verwachting is dat de gezagsbeëindiging een negatieve uitwerking heeft op de ontwikkeling van de minderjarige. De tweede mogelijkheid is waarin het al langer helder is dat de minderjarige ergens anders zal opgroeien, maar de Raad de verwachting heeft dat met verloop van tijd de acceptatie van de ouder(s) aangaande de uithuisplaatsing zodanig kan uitbreiden, dat de gezagsbeëindiging minder ingrijpend verloopt of zelfs aan een vrijwillige pleegzorgplaatsing kan worden gedacht. In geschetste situaties kan het verlengen van de OTS, ondanks de wettelijke uitgangspunten, wenselijk zijn.⁴⁴

³⁸ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, par. 5.2

³⁹ Hiermee samen kan ook de bijdrage van Dorhout worden gezien, die tot de conclusie komt dat de nieuwe wetgeving aanzienlijk minder ruimte laat de bereidheid van de ouder mee te wegen: Dorhout 2014, p.9.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, p. 9.

⁴¹ HR 4 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC5726.

⁴² Huijer en Weijers 2016, p. 167.

⁴³ In artikel 1:266 lid 1 BW is de zinsnede “de rechter *kan* het gezag beëindigen” neergelegd.

⁴⁴ Huijer en Weijers 2016, p. 168.

§ 2.2 Het Nederlands juridisch kader

De OTS en de GBM zijn neergelegd in de artikelen 1:255 BW en 1:266 BW. Dit zijn kindbeschermingsmaatregelen, hierna verder toegelicht.

§ 2.2.1 De ondertoezichtstelling

Kenmerkend voor de maatregel van de OTS is dat het gezag van de ouder(s) of de voogd niet wordt ontnomen, maar wel wordt beperkt. De gedachte die hieraan ten grondslag ligt is het kind en het gezin uit een situatie te halen waarin het kind gevaar loopt in zijn lichamelijke en/of geestelijke belangen en/of zijn gezondheid ernstig wordt bedreigd. Het vertrekpunt hierbij is dat, voor zover mogelijk, het kind thuis blijft wonen. In slechts uitzonderlijke gevallen, die in de wet zijn geregeld, is een uithuisplaatsing optioneel.⁴⁵ Belangrijk is het om te vermelden dat de OTS niet is aangewezen wanneer een herstel van de relatie tussen de ouder(s) of de voogd en het kind niet is te verwachten.

§ 2.2.2 De gronden van de ondertoezichtstelling

Met de ingang van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen is de nieuwe rechtsgrond van de OTS geïntroduceerd waarin de ontwikkelingsbedreiging van het kind centraal staat.⁴⁶ De grootste wijziging ten opzichte van de oude rechtsgrond⁴⁷ is de introductie van drie cumulatieve voorwaarden waar, alvorens een OTS kan worden uitgesproken, aan moet zijn voldaan. Deze voorwaarden luiden als volgt:

- 1. De minderjarige moet zodanig opgroeien dat hij ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd;*
- 2. De zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige, zijn ouder(s) die het gezag uitoefent (uitoefenen), wordt niet of onvoldoende geaccepteerd;*
- 3. De verwachting moet gerechtvaardigd zijn dat deze ouder(s) in staat is (zijn) binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid te dragen voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 1:247 lid 2 BW.⁴⁸*

⁴⁵ Artikel 1:265b BW.

⁴⁶ Artikel 1:255 lid 1 BW.

⁴⁷ Artikel 1:254 lid 1 BW (oud).

⁴⁸ Artikel 1:255 lid 1 BW.

Uit het derde vereiste blijkt het belang dat de wetgever hecht aan de stabiliteit en de continuïteit in de opvoeding van de minderjarige. Het belang van dit vereiste ligt vooral bij het besluitvormingsproces over de verlenging van de maatregel, daar verleningen zonder perspectief op terugplaatsing niet meer mogelijk zijn.⁴⁹ In het geval een OTS al twee jaar voortduurt, is het de vraag of het kind langer in onzekerheid mag verkeren over zijn toekomstige opvoedingssituatie.⁵⁰ Het verzoek tot verlenging van een OTS in combinatie met een uithuisplaatsing, die al twee jaar loopt, wordt om die reden vergezeld met een advies van de Raad omtrent de noodzaak van deze verlenging en of een gezagsbeëindiging niet beter geschikt is op grond van artikel 1:265j lid 3 BW. Echter komt uit de MvT naar voren dat onder het dragen van verantwoordelijkheid, ook kan worden verstaan dat de ouder(s) accepteren dat hun kind ergens anders wordt opgevoed of met voortdurende hulp en steun van de GI de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de verzorging en opvoeding.⁵¹

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, p. 9

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, p. 10.

⁵¹ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, p. 23. Zie ook Rb. Overijssel 21 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:2652.

Het soort verzoek	Het verzoek kan worden ingediend door	Het verzoek indienen door een advocaat	De mogelijkheid tot hoger beroep	De bijzonderheden
Eerste OTS, o.g.v. artikel 1:255 lid 1 BW	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Raad ▪ Het OM <p>Indien de Raad niet overgaat tot indiening van het verzoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De ouder(s) ▪ Degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt. <p>Indien de Raad niet overgaat tot indiening van een verzoek tot OTS, nadat hij een verzoek tot onderzoek als bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, JW heeft ontvangen, deelt hij dit schriftelijk mee aan het College van B&W dat het verzoek heeft gedaan. De burgemeester kan de Raad verzoeken en het oordeel van de kinderrechter vragen of een OTS noodzakelijk is.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nee ▪ Nee <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nee ▪ Nee 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De OTS kan telkens voor hoogstens twaalf maanden worden uitgesproken, o.g.v. artikel 1:258 BW. ▪ De OTS eindigt van rechtswege bij meerderjarigheid van het kind. ▪ De OTS eindigt niet van rechtswege als het gezag van de ene ouder overgaat op de andere ouder. ▪ In de beschikking vermeldt de kinderrechter de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de OTS zal gelden, o.g.v. artikel 1:255 lid 4 BW. Dit staat vermeld in het verzoekschrift, o.g.v. artikel 799a Rv. ▪ De kinderrechter kan op verzoek van de Raad of ambtshalve, het verzoek aanvullen en de andere minderjarigen waar de ouder(s) het gezag over uitoefenen eveneens onder toezicht stellen, o.g.v. 1:255 lid 5 BW. ▪ De duur van de VOTS komt niet in mindering op de duur van de OTS, o.g.v. artikel 1:258 BW. ▪ Het verzoek van de burgemeester, als bedoeld in artikel 1:255 lid 3 BW, wordt door de Raad binnen 2 weken bij de kinderrechter ingediend. De kinderrechter kan in dit geval een OTS ambtshalve opleggen. ▪ Het verzoekschrift vermeldt of, en zo ja, op welke wijze het verzoekschrift is besproken met de minderjarige en welke reactie deze hierop heeft gegeven, o.g.v. artikel 799a lid 2 Rv.

§ 2.2.4 *De gezagsbeëindigende maatregel*

Zoals blijkt uit paragraaf 1.1 zijn de oude maatregelen van de ontheffing en de ontzetting uit het gezag per 1 januari 2015 ingeruild voor één nieuwe maatregel: de GBM. Deze verandering heeft als doel de maatregel te simplificeren, echter het gevolg van deze maatregel blijft onveranderd: de ouder(s) of de voogd raken het gezag kwijt. De maatregel heeft een onbepaalde werkingsduur en eindigt vanzelfsprekend als het kind de leeftijd van 18 jaar (heeft) bereikt en dus meerderjarig is. Ook de GBM heeft net zoals de OTS geen definitief karakter. Dit blijkt expliciet uit de wet waar in de artikelen 1:277 en 1:278 BW de mogelijkheid is neergelegd dat de ouder in het gezag wordt hersteld. Dit geldt echter niet voor degene van wie de voogdij is beëindigd op grond van de artikelen 1:327 lid 1 en 1:335 BW.

§ 2.2.5 *De gronden voor de gezagsbeëindigende maatregel*

De rechtsgrond van de maatregel van de gezagsbeëindiging is met de inwerkingtreding van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen op 1 januari 2015 gewijzigd. Een belangrijk verschil is dat in de nieuwe rechtsgrond het vereiste van de instemming van de ouder(s) met de beëindiging van het gezag achterwege is gelaten. Tegenwoordig moet er worden voldaan aan de volgende gronden, neergelegd in artikel 1:266 BW:

‘De rechtbank kan het gezag van een ouder beëindigen indien:

- a) *een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, en de ouder niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, in staat is te dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn,*
- b) *of de ouder het gezag misbruikt.’*

De eerste grond toont overeenstemming met de eerder besproken grond van de OTS, neergelegd in artikel 1:255 lid 1 sub b. Echter geldt hier, in tegenstelling tot de OTS, dat duidelijk moet zijn dat de ouder *niet* in staat is de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te dragen binnen een voor de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn. Gesteld kan worden dat er sprake is van een ‘spiegelbepaling’, wat met zich meebrengt dat de maatregelen van de OTS en de gezagsbeëindiging naadloos op elkaar aansluiten. Door deze overeenstemming van gronden

is het mogelijk om in elke situatie, in de toepassing van de kindbeschermingsmaatregelen, maatwerk te bieden.

Uit de MvT komt naar voren dat de wetgever de verwachting heeft dat in de regel de OTS vooraf gaat aan de GBM⁵², toch bestaat de mogelijkheid om het ouderlijk gezag zonder een voorafgaande OTS te beëindigen.⁵³ Deze mogelijkheid is in het leven geroepen voor situaties waar vanaf de start van het kindbeschermingstraject onmiskenbaar duidelijk is dat de ouder niet in staat zal zijn de verantwoordelijkheid voor de opvoeding binnen een voor de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn op zich te nemen.⁵⁴ Als voorbeeld zijn hier, blijkens de MvT, te noemen de ouder(s) die al geruime tijd (hard)drugsverslaafd zijn en de aanwijzingen tot enige verbetering hiervan schaars tot nihil zijn. In uitzonderlijke gevallen kan het zelfs voorkomen dat het gezag voor de geboorte van het kind wordt beëindigd.⁵⁵

Op basis van de rechtsgrond geniet de kinderrechter een discretionaire bevoegdheid. Dit zorgt ervoor, zoals gesteld paragraaf 2.1.1, dat de vraag onbeantwoord blijft in welke situaties en onder welke condities de kinderrechter van deze bevoegdheid gebruik kan maken om, ongeacht een terugkeerperspectief van het kind naar huis ontbreekt, toch af te zien van gezagsbeëindiging.⁵⁶ Bekeken vanuit deze invalshoek, was de oude grond voor de ontheffing uit het gezag volgens Huijer en Weijers⁵⁷ vele malen duidelijker door de opname van de woorden “mits het belang van het kind zich daar niet tegen verzet.”⁵⁸ Deze woorden boden de mogelijkheid om in specifieke situaties tot een afweging te komen die in verhouding, waarbij in eerste instantie het accent werd gelegd op de gevolgen van de gezagsbeëindiging voor het kind. In de huidige rechtsgrond voor de GBM ontbreken deze woorden, wat met zich meebrengt dat ook andere overwegingen dan het belang van het kind centraal kunnen komen te staan, zoals het belang van de ouder(s).

Behalve de zojuist besproken grond is er nog een grond waarop het gezag kan worden beëindigd, namelijk in het geval de ouder(s) het gezag misbruiken.⁵⁹ Blijkens de MvT wordt

⁵² Kamerstukken II 2008/09, 32015, 3, p. 35.

⁵³ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 12.

⁵⁴ Zie bijvoorbeeld: Rb. Amsterdam 17 juni 2015, ECLI:RBAMS:2015:3778.

⁵⁵ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 12.

⁵⁶ Huijer en Weijers 2016, p. 167.

⁵⁷ Huijer en Weijers 2016, p. 168.

⁵⁸ Artikel 1:266 BW (oud).

⁵⁹ Artikel 1:266 lid 1 sub b BW.

hiermee bedoeld op een schending van de plichten van de ouder(s), in zowel het nalaten als het handelen. Voorbeelden hiervan zijn het plegen van een misdrijf, het onthouden van onderwijs aan het kind en in het bijzonder seksueel misbruik of (zware) mishandeling.⁶⁰

⁶⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, 3, p. 35.

Het soort verzoek	Het verzoek kan worden ingediend door	Het verzoek indienen door een advocaat	De mogelijkheid tot hoger beroep	De bijzonderheden
Beëindiging van het ouderlijk gezag, o.g.v. artikel 1:266 BW	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Raad ▪ Het OM <p>Indien de Raad niet overgaat tot het indienen van een verzoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Degene die niet de ouder is en de minderjarige gedurende ten minste een jaar als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt. <p>Indien de Raad niet overgaat tot het indienen van een verzoek tot een onderzoek hiertoe van de GI (die de OTS over de minderjarige uitvoert) heeft ontvangen, deelt hij dit schriftelijk mee aan de GI. De GI kan na ontvangst van die mededeling de Raad verzoeken het oordeel van de rechtbank te vragen of beëindiging noodzakelijk is. De Raad die van de GI zodanig verzoek ontvangt, vraagt binnen twee weken na de dagtekening van dat verzoek het oordeel van de rechtbank of een gezag beëindiging moet volgen. In dat geval kan de rechtbank de beëindiging van het gezag ambtshalve uitspreken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nee ▪ Nee <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het gezag van de ouder(s) kan ook worden beëindigd indien het gezag is geschorst, mits aan het eerste lid van artikel 1:266 BW is voldaan. ▪ Indien de ouder(s) gezamenlijk het gezag uitoefenen, wordt na de beëindiging van het gezag van één van hen voortaan het gezag door de andere ouder alleen uitgeoefend, o.g.v. artikel 1:274 lid 1 BW. ▪ 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 acht, o.g.v. artikel 1:274 lid 2 BW. ▪ De rechtbank die onder het 3 genoemde verzoek afwijst, kan deze beschikking steeds wijzigen. ▪ Indien de andere ouder het gezag niet alleen uitoefent, benoemt de rechtbank een voogd over de minderjarige, o.g.v. artikel 1:275 lid 1 BW. ▪ Ieder die tot uitoefening van de voogdij bevoegd is, kan tijdens het onderzoek schriftelijk aan de rechtbank verzoeken met de voogdij te worden belast, o.g.v. artikel 1:275 lid 2 BW.

§ 2.3 De gevolgen van de ondertoezichtstelling en de gezagsbeëindigende maatregel

Een OTS brengt een inmenging in het gezinsleven met zich mee, waarbij de ouder(s) de verantwoording voor de verzorging en de opvoeding van een minderjarige blijven dragen. Wel moeten zij de keuzes die van belang zijn voorleggen aan de GI die door de kinderrechter is aangewezen. Verder voorziet deze instelling in de begeleiding van het kind en zijn ouder(s) door middel van hulp en steun. Bij een wijziging van het gezag continueert de OTS, wat inhoudt dat de GI gemachtigd blijft om aanwijzingen te geven die inbreuk maken op het (ouderlijk) gezag. Dit brengt met zich mee dat degene die vervolgens het gezag draagt, een door de OTS beperkt gezag verkrijgt. In de omstandigheid dat het bestaande gezag wegvalt door het overlijden van de ouder(s) of voogd, is het mogelijk dat de OTS voortduurt. Als laatste kan de gedeeltelijke gezagsuitoefening worden genoemd. Dit houdt in dat de kinderrechter op verzoek van de GI het gezag van de ouder(s) op specifieke punten door de GI kan laten uitvoeren in het geval dit noodzakelijk is.⁶¹

In de situatie waar de beëindiging van het gezag maar één van de ouders aangaat, die gezamenlijk het ouderlijk gezag uitoefenen, zal vanaf dat moment het gezag door de andere ouder alleen worden uitgeoefend blijkens artikel 1:274 lid 1 BW. Een bijzondere situatie bestaat wanneer het gezamenlijk gezag wordt uitgevoerd door een ouder en diens partner, hiervoor geldt een aparte regeling die is neergelegd in artikel 1:253v lid 6 BW. Wanneer het gezag van de ouder wordt beëindigd, biedt dit artikel de niet (meer) met het gezag belaste ouder de mogelijkheid om een verzoek bij de kinderrechter neer te leggen om met het gezag te worden belast. De kinderrechter dient de afweging te maken tussen de ouder van het kind en de partner van de ouder van wie het gezag is beëindigd, maar die zelf nog wel met het gezag is belast. Op voornoemde voorbeelden na, zal de kinderrechter in alle overige gevallen⁶² een ander met het gezag, inhoudende de voogdij, belasten.

Elke persoon die tot voogdij is aangewezen, kan de kinderrechter schriftelijk verzoeken om met de voogdij te worden belast.⁶³ Uit de praktijk blijkt dat in de meeste gevallen een rechtspersoon, zoals de GI, de voogdij verkrijgt.⁶⁴ Toch bestaan er situaties waarin van de

⁶¹ Artikel 1:265e BW.

⁶² Namelijk; beëindiging van het gezag van beide ouders, de ouder en zijn partner of de beide voogden respectievelijk de persoon die het gezag uitoefent.

⁶³ Artikelen 1:275 lid 2 en 1:344 lid 2 BW.

⁶⁴ Artikel 1:302 lid 1 BW.

norm wordt afgeweken, zoals in het geval een gezagsbeëindiging volgt na verzoek van de pleegouder(s). In dit geval zou de kinderrechtster voorrang verlenen aan de persoon die op het tijdstip van het verzoek de minderjarige ten minste een jaar als behorende tot zijn gezin heeft verzorgd en opgevoed.⁶⁵ Het verdient opmerking dat de ouder(s) het recht behouden op omgang met hun kind, voor zover het belang van het kind zich hier niet tegen verzet, alsook het recht op informatie over de ontwikkeling van hun kind. Daarnaast behouden de ouder(s) hun onderhoudsplicht jegens hun kind en zijn zij altijd in de gelegenheid een verzoek tot herstel van het gezag bij de kinderrechtster neer te leggen.⁶⁶ De achterliggende gedachte van de wetgever betreffende de GBM is het creëren van een mogelijkheid om het gezag over te dragen aan de feitelijke opvoeders. Terugkomend op het belang dat een kind bij stabiliteit en continuïteit in de verzorging en de opvoeding heeft, is deze GBM conform de wetgever een belangrijke concretisering.⁶⁷

§ 2.4 Het internationaal juridisch kader

Internationaal zijn de rechten van het kind geregeld in het IVRK, dit verdrag is juridisch bindend,⁶⁸ wat met zich meebrengt dat de Nederlandse Staat de rechten uit het verdrag dient te bevorderen en beschermen.⁶⁹ Het is uiteindelijk de kinderrechtster die bepaalt of een bepaling uit het IVRK rechtstreeks werkt, in dat geval kunnen burgers zich erop beroepen.⁷⁰ Voor de toepassing van dit verdrag geldt dat:

“Ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt”⁷¹

Binnen het IVRK liggen vier algemene beginselen neergelegd in de artikelen 2 (non-discriminatie), 3 (belang van het kind), 6 (recht op leven en ontwikkeling) en 12 (recht om te spreken en gehoord te worden) IVRK.⁷² Deze algemene beginselen spelen te allen tijde een rol bij de interpretatie en implementatie van de overige wetsartikelen in het verdrag.⁷³ Binnen het kader van het onderzoek is het algemene beginsel van artikel 3 IVRK relevant. Het belang van het kind vormt namelijk stevast de eerste overweging bij alle keuzes die in de

⁶⁵ Artikel 1:275 lid 3 BW.

⁶⁶ Artikel 1:277 BW.

⁶⁷ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 015, nr. 3, p. 10.

⁶⁸ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 231; Wet van 24 november 1993, Stb. 1994, 862 jo. art. 49 lid 2 IVRK.

⁶⁹ Blaak, Bruning & Eijgenraam 2012, p. 23

⁷⁰ Blaak, Bruning & Eijgenraam 2012, p. 6; Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 232.

⁷¹ Artikel 1 IVRK.

⁷² General Comment No. 5, 2003, par. 12.

⁷³ De Graaf 2013, p. 23.

jeugdbescherming moeten worden gemaakt.⁷⁴ Binnen het IVRK liggen meer artikelen waarop een beroep kan worden gedaan in het kader van de OTS en de GBM. Een toelichting op een aantal van deze artikelen, namelijk de artikelen 5, 16, 18, 19 en 20 IVRK, volgt. In artikel 5 IVRK staat neergelegd dat de overheid de rechten, de plichten en de verantwoordelijkheden van de ouder(s) en de voogd dient te respecteren. De overheid mag zich ingevolge dit artikel dus niet overmatig bemoeien met het gezinsleven van een kind en zijn of haar ouder(s) of verzorgers.⁷⁵ Nauw samen hiermee hangt artikel 18 IVRK, ingevolge dit artikel hebben de ouder(s) in beginsel het recht om hun eigen kind te verzorgen en op te voeden. Ook heeft het kind het recht om door zijn ouder(s) te worden opgevoed.⁷⁶ De strekking van artikel 18 IVRK is in de vorm van een plicht en een recht in artikel 1:247 BW opgenomen. In het geval de ouder(s) de taak inhoudende de zorg over het kind niet goed vervullen, geldt voor de overheid op basis van artikel 19 IVRK een verplichting om maatregelen te treffen ter bescherming van het kind tegen de aantasting van de lichamelijke en de geestelijke integriteit. Bij deze inmenging in het gezinsleven is artikel 16 IVRK relevant, die het kind beschermd tegen een willekeurige of onrechtmatige inmenging in het privé- en gezinsleven, de woning of de correspondentie. Ten laatste, maar minstens zo belangrijk, is artikel 20 IVRK van belang voor kinderen die (tijdelijk) uit huis zijn geplaatst. Dit artikel biedt deze kinderen het recht op een bijzondere bescherming, dit betekent onder meer dat er zo spoedig mogelijk duidelijkheid omtrent hun toekomstperspectief moet worden verschaft waarbij de continuïteit en de stabiliteit in de verzorging en de opvoeding van het kind centraal staan. Tot slot worden binnen het internationale recht bepaalde groepen jeugdigen aangemerkt als kwetsbaar, namelijk de volgende: jeugdigen met een handicap⁷⁷, jeugdigen die slachtoffer zijn van geweld⁷⁸, vluchtelingenkinderen en jeugdigen die in Nederland verblijven zonder verblijfsvergunning.⁷⁹ Zij zijn gerechtigd tot bijzondere zorg.

Samen met het IVRK hangen de ‘General Comments’, oftewel ‘Algemeen Commentaar’. Een GC is een richtsnoer voor de interpretatie van het door de GC besproken onderwerp. Voor de Staten die partij zijn bij het IVRK bevatten ze vooral adviezen over hoe de gewaarborgde rechten in dit verdrag optimaal kunnen worden verwezenlijkt. In mei 2013 heeft het VN-Comité GC No. 14 aangenomen, betreffende het beginsel van het belang van

⁷⁴ Ruitenbergh 2003, p. 61.

⁷⁵ Bruning 2011, p. 779.

⁷⁶ Artikel 7 IVRK.

⁷⁷ Artikel 23 IVRK.

⁷⁸ Artikel 39 IVRK.

⁷⁹ Artikel 22 IVRK.

het kind.⁸⁰ In de letterlijke tekst van GC No. 14 wordt gesproken van “*a primary consideration*” en niet van “*the primary consideration*”, dit houdt in dat het belang van het kind dus geen absolute voorrang geniet. In Nederland geldt desalniettemin dat het belang van het kind bij conflicterende belangen de doorslag geeft.⁸¹ Daarnaast is GC No. 9 van belang voor kinderen met een handicap, doordat kinderen met een handicap tegen veel moeilijkheden en knelpunten oplopen als het gaat om de naleving van hun rechten.⁸²

Op Europees niveau kan het EVRM worden genoemd, doch haalt het EVRM enkel in de artikelen 5 en 6 lid 1 EVRM de kinderrechten direct aan. Daarnaast worden ook in artikel 2 van het Eerste Additioneel Protocol inhoudende het recht op onderwijs de kinderrechten aangehaald.⁸³ Verder zijn er indirecte verwijzingen te vinden in artikel 8 EVRM. Dit artikel houdt de bescherming van het recht op ‘family life’, oftewel de nauwe persoonlijke betrekking in artikel 1:377 a BW, in. Het gebruik van een kinderbeschermingsmaatregel, in zowel de vorm van beperking als ontneming van het ouderlijk gezag, resulteert in een inmenging in het gezinsleven. Echter rust er een beperking op dit recht. In de gevallen waarin is voldaan aan de bindende voorwaarden die zijn neergelegd in artikel 8 lid 2 EVRM, kan een dergelijke inbreuk door de overheid zijn gerechtvaardigd. Uitgaande van onder meer artikel 8 EVRM geldt dat het afwegen van een dergelijk besluit hand in hand dienen te gaan met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

§ 2.5 De tussenconclusie

Het kindperspectief is door middel van het nieuwe criterium leidend bij de keuze tussen de twee kinderbeschermingsmaatregelen. Uit de MvT volgen een aantal indicaties betreffende de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn, overige indicaties dienen per casus te worden vastgesteld door de aangewezen jeugdbeschermingsinstanties en vervolgens te worden beoordeeld door de kinderrechter. Ter discussie staat of er middels de genoemde indicaties in de MvT een toereikende basis wordt geboden aan de kinderrechter, om het nieuwe criterium in rechtsgrond van de OTS en de GBM te kunnen hanteren. Onduidelijk is in welke gevallen en onder welke voorwaarden de rechter van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik kan maken. Vanwege de uiteenlopende gevolgen van de OTS en de GBM, is een verduidelijking van de relatie tussen de maatregelen is belangrijk. Ook internationaal zijn de

⁸⁰ General Comment No. 14, 2013.

⁸¹ Ruitenber 2003, p. 62; *Kamerstukken II 1992/93*, 22 855, 3, p.15; Detrick 1999, p. 86, 89-92; Ling 1993, p. 32.

⁸² General comment No. 9, 2006.

⁸³ Verhellen 2000, p. 163.

belangen van het kind behartigd aangaande de OTS en de GBM, in onder andere het IVRK, specifiek artikel 3 IVRK en in de General Comments. In het EVRM zijn slechts twee directe verwijzingen naar de kinderrechten te vinden, verder zijn er enkele indirecte verwijzingen te ontdekken in het EVRM.

§ 3. De verschillende invalshoeken belicht

Nu er een nieuw criterium in de wet is neergelegd, is het belangrijk te weten hoe de verschillende instanties hiermee omgaan. Zo wordt een algeheel beeld ten aanzien van de aanvaardbaar te achten termijn verkregen. Wanneer de verschillende invalshoeken met elkaar worden vergeleken kunnen nieuwe inzichten worden verkregen. Het derde hoofdstuk geeft antwoord op de tweede subvraag van het onderzoek en legt vooral de focus op de manier waarop de verschillende instanties tegen de aanvaardbaar te achten termijn kijken en hoe zij hiermee omgaan. In de eerste drie paragrafen van dit hoofdstuk worden per thema de interviews van de verschillende geïnterviewde partijen beschreven.⁸⁴ In de vierde paragraaf worden overige (opmerkelijke) constatering(en) weergegeven. Tot slot volgt in de vijfde paragraaf de tussenconclusie van het hoofdstuk.

§ 3.1 Thema 1: Het nieuwe criterium “de aanvaardbaar te achten termijn”

Er is aan elke geïnterviewde partij gevraagd of er onduidelijkheden zijn aangaande het nieuwe criterium en zo ja, waar deze onduidelijkheden precies zitten.

§ 3.1.1 De GI

Voor de GI bestaan er onduidelijkheden ten aanzien van de OTS zonder de UHP, meer specifiek wanneer de kinderrechter de OTS voor een half jaar geeft. Binnen de GI wordt de termijn als volgt gehanteerd: “De tijd die nodig is om de ontwikkelingsbedreiging bij het kind op te heffen”.

§ 3.1.2 De Raad

De Raad stelt dat de aanvaardbaar te achten termijn geen objectief gegeven is, het is een “bediscussieerbaar iets”. De Raad klaagt er echter niet over en vindt het juist praktisch dat alles tijdens een geding belicht kan worden.

§ 3.1.3 De kinderrechter

Volgens de kinderrechter zit de onduidelijkheid van de termijn in het gegeven dat er in de praktijk wordt geworsteld met de duur van de termijn. Het bepalen van deze termijn is namelijk van zoveel omstandigheden afhankelijk, dat het eigenlijk niet te bepalen is.

⁸⁴ Zie Bijlage A.

§ 3.2 **Thema 2: De behandeling en de beoordeling van het verzoek**

Binnen dit thema zijn er vragen gesteld ten aanzien van de behandeling van de diverse verzoeken tussen de instanties. Hierbij is ook gevraagd naar mogelijke indicaties voor en tegen de OTS of de GBM. Van belang is om te zien hoe de verschillende instanties de aanvaardbaar te achten termijn beoordelen en wat zij als startpunt aanmerken. Daarbij zijn specifieke indicaties aangedragen met de vraag of deze een rol spelen in de beoordeling.

§ 3.2.1 *De GI*

Voor de GI is de hoofdvraag, bij het beoordelen van de verlenging van de OTS, of de bedreiging van de ontwikkeling van het kind is opgeheven. Indien dit niet het geval is onderbouwt de GI welke ontwikkelingsbedreigingen er nog spelen. Tijdens de besluitvorming betreffende de eventuele verlenging van de OTS neemt de GI de mogelijkheid tot het vrijwillig kader mee. Dit is een optie in het geval dat de ouder(s) bereid zijn om de hulpverlening te accepteren en er gezien wordt dat zij daarin al behoorlijke stappen hebben gemaakt. Voornoemde is voor de GI een contra-indicatie voor de verlenging van de OTS. Sinds de nieuwe JW draagt de GI veel casussen over naar het CJG, waarmee het laat zien de koppeling met het vrijwillig kader te maken.⁸⁵ De situatie dat het kind thuis woont wordt als een contra-indicatie aangemerkt. Als voornaamste indicatie voor een verzoek bij de Raad tot de GBM kan de situatie, waarin het kind uit huis is geplaatst en er sprake is van een ontwikkelingsbedreiging, worden aangemerkt. Tegenwoordig ziet de GI het uitspreken van de OTS als het startpunt van de aanvaardbaar te achten termijn, waar de GI in het verleden enkel een UHP als startpunt kon kwalificeren. In de situatie waarin de GI voogd is, wordt niet meer gesproken over de termijn. Bij de onderbouwing van het al dan niet verstrijken van de aanvaardbare termijn, verklaart de GI welke hulpverleningsvormen er zijn ingezet en wat er verder binnen het gezinssysteem is geprobeerd. De duur van de UHP speelt een rol in de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn. Verder speelt voor de GI de geboden ambulante hulpverlening en/of wat hiermee door de ouder(s) is gedaan een rol. De GI geeft aan dat het vaak een aantal maanden duurt voordat de hulpverlening goed en wel op gang is gekomen en het daadwerkelijk resultaat oplevert, iets wat in de praktijk als lastig wordt ervaren. Verder houdt de GI ook nog rekening met het feit dat de hulpverlening, buiten de schuld van de ouder(s) om, vertraagd kan zijn. De acceptatie van de ouder(s) aangaande het feit dat het toekomstperspectief elders ligt speelt eigenlijk geen rol, de GI is van mening dat

⁸⁵ Met het vrijwillig kader wordt het Centrum voor Jeugd en Gezin bedoeld.

het accepteren pas begint wanneer de GBM is uitgesproken. Om de acceptatie van de ouder(s) te bevorderen wordt er in unieke gevallen gekeken naar een gezagsoverdracht binnen het familienetwerk.

§ 3.2.2 *De Raad*

Een verzoek van de GI tot een onderzoek betreffende de GBM komt bij het adviesteam van de Raad terecht. Daar wordt gescreend of het verzoek voldoet aan de wettelijke voorwaarden. Tijdens een onderzoek van de Raad worden landelijk dezelfde, leidende, onderzoeksvragen gehanteerd, om tot een zekere standaardisering te komen. Wanneer uit de onderbouwing van het verzoek niet duidelijk blijkt dat er voldoende is toegewerkt naar een thuisplaatsing van het kind of als niet duidelijk blijkt dat thuisplaatsing geen mogelijkheid meer is, ziet de Raad dit als een indicatie voor het terugsturen van een dergelijk verzoek naar de GI. Wanneer het kind en de ouder(s) geen baat hebben bij meer inspanningen van de gezinsvoogd betreffende het werken naar een thuisplaatsing, ziet de Raad dit als een contra-indicatie voor een verlenging van de OTS. Hierbij speelt het toekomstperspectief ook een rol. Sinds de herziene kindbeschermingsmaatregelen heeft de Raad meer verzoeken tot een GBM bij de rechtbank neergelegd. De beslissingen van de kinderrechter worden weleens aangevochten. Dit maakt dat de Raad erg gericht kijkt naar de voorwaarden die worden gehanteerd, desondanks blijkt dat de rapporten van de Raad niet altijd de gestelde voorwaarden voldoende onderbouwen. De Raad geeft een objectief startpunt voor de aanvaardbaar te achten termijn, namelijk het moment dat de situatie voor het kind niet meer goed genoeg is. Er zijn een aantal dingen waar de Raad altijd naar kijkt, te beginnen met de leeftijd van het kind in combinatie met de periode van de mogelijke UHP. Verder worden de duur en de intensiteit van de ongewenste situatie en de hechting van het kind in het pleeggezin in ogenschouw genomen. Laatstgenoemde is een zwaarwegend argument om het gezag te beëindigen. Duidelijkheid voor het kind met betrekking tot het toekomstperspectief is iets waarvoor in elke sessie wordt gepleit. De duur van de OTS en/of de UHP vindt de Raad een “hol begrip”, daar dit niet los te zien is van de ingezette hulpverlening in het desbetreffende tijdsbestek. Wat er aan de ouder(s) aan ambulante hulpverlening is geboden, of dit passend was en wat zij hiermee hebben gedaan speelt een belangrijke rol in de beoordeling van de Raad. Wanneer deze hulpverlening, buiten de schuld van de ouder(s) om, is vertraagd, gaat de Raad in dat geval ogenschijnlijk alsnog voor een gezagsbeëindigende maatregel pleiten. Tevens speelt het een rol of het kind nog erg gefocust is op de thuissituatie en nog steeds de hoop koestert terug

naar huis te kunnen gaan. De acceptatie van de ouder(s) is iets waar de Raad niet echt bij stilstaat, daar het standpunt van de ouder(s) namelijk niet definitief is voor de toekomst. Een nieuwe partner speelt vaak een aanzienlijke rol in de verandering aangaande dit standpunt.

§ 3.2.3 *De kinderrechter*

Het eerste wat de kinderrechter doet, is beoordelen of de zaak enkelvoudig⁸⁶ of meervoudig⁸⁷ moet worden behandeld. Dit wordt onder meer bepaald door te kijken of de ouder(s) de gezagsbeëindiging accepteren. Daar meervoudig afdoen meer “cachet” biedt, wordt hier in de regel voor gekozen. Ook wordt gekeken of er al een OTS ligt of dat het om een nieuw verzoek gaat. In het geval er reeds een OTS ligt en het duidelijk is dat er nog gewerkt moet worden aan een paar korte, te behalen doelen, wordt dit als een indicatie voor een verlenging van de OTS gezien. In het geval de ouder(s) zwaar verslaafd zijn, zwanger zijn en/of een zwervend bestaan hebben, ligt er vaak al een VOTS. Wanneer de verwachting vervolgens niet is gerechtvaardigd dat de ouder(s) hun leven ooit nog op de rit gaan krijgen, wordt dit gezien als een contra-indicatie voor de verlenging van de OTS. Als indicatie voor de GBM noemt de kinderrechter de situatie waarin het kind onder dusdanige omstandigheden op de wereld is gezet en staat, dat er geen reële verwachting bestaat op een verbetering op korte termijn. Voor de GBM zijn er geen directe contra-indicaties, aldus de kinderrechter. Hierbij wordt gewezen op het woord ‘direct’, daar er rekening dient te worden gehouden met verschillende aspecten bij de afweging omtrent de GBM. Het startpunt van de aanvaardbaar te achten termijn kan volgens de kinderrechter worden gezien vanaf het begin van de VOTS in het kader van art. 1:2 BW of, indien er geen VOTS ligt, vanaf de eerste OTS. De kinderrechter probeert de aanvaardbare termijn te toetsen door te kijken of er een VOTS of een OTS ligt en zo ja, hoelang deze inmiddels lopen. Verder richt de blik zich op wat er reeds is ingezet, wat de ouder(s) hiermee hebben gedaan en wat de verwachting op is korte termijn. Ook is het belangrijk om te kijken hoe het komt dat het de ouder(s) niet is gelukt om binnen de aanvaardbaar te achten termijn aan de gestelde doelen te voldoen. Tevens is de relatie tussen de ouder(s) en de pleegouder(s) relevant voor de kinderrechter. Met de nuances die nu uit de jurisprudentie komen, zoals de uitspraak van de rechtbank Overijssel⁸⁸, is de zienswijze van de kinderrechter veranderd. Na de inwerkingtreding van de nieuwe JW was de kinderrechter van mening dat, in het geval de OTS en de UHP reeds jarenlang voortduurde,

⁸⁶ Bij een enkelvoudige kamer wordt de zaak behandeld door één kinderrechter.

⁸⁷ Bij een meervoudige kamer wordt de zaak behandeld door drie kinderrechters.

⁸⁸ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

er direct over zou kunnen worden gegaan tot een gezagsbeëindiging. Wat verrassend is voor de kinderrechter, is dat de houding van de ouder(s) van het kind een grote rol speelt. Het is geen wiskundesommetje zoals aanvankelijk werd gedacht. De uitspraak van de rechtbank Overijssel⁸⁹ is volgens de kinderrechter een mooie uitspraak die, met deze nieuwe visie, ook een instructie is voor andere zaken.

§ 3.3 Thema 3: De nieuwe wetgeving

De inwerkingtreding van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen is uiteraard gepaard gegaan met de nodige voorbereiding van de verschillende instanties. De voorbereiding hierop, de verschillen die worden gemerkt en het verwachte resultaat van deze herziening wordt beschreven.

§ 3.3.1 De GI

Ter voorbereiding op herziening heeft de GI een digitale training gevolgd en is er in teams gesproken over de concrete veranderingen die deze wet met zich mee heeft gebracht. De GI begrijpt de angst dat er nu eerder en (te) snel tot een GBM over kan worden gegaan, maar ervaart dit zo in de praktijk niet. Voorafgaand aan de GBM ligt er nog altijd een raadsonderzoek en juist binnen dit raadsonderzoek wordt er nu nog kritischer naar de situatie gekeken. De Raad stelt nu meer en veel gerichtere onderzoeksvragen aan de GI. De situatie waarin een verzoek tot een onderzoek mag worden ingediend is nu veel meer geconcretiseerd. In vergelijking met de oude situatie merkt de GI niet dat de Raad nu sneller overgaat tot de GBM. Het is volgens de GI wel een positieve ontwikkeling dat het kind niet meer langdurig in de wachtstand hoeft te staan, daar de kinderrechters, vergeleken met de oude wet, in principe sneller tot de GBM over kunnen gaan. Daarentegen ervaart de GI wel een zogeheten ‘wachtlijstproblematiek’ aangaande het uitvoeren van het Raadsonderzoek, in het gebied Roosendaal en Breda. Ook ervaart de GI een grote toename in het aantal OTS-en van een half jaar, iets dat voor de GI erg lastig is, aangezien het vaak al een half jaar duurt voordat er een goede samenwerking met het gezin is opgezet. Wat ook als vervelend wordt ervaren is het feit dat de gemeenten de controles uitvoeren op de keuzes van de GI. De mogelijkheid bestaat dat dit de hulpverlening vertraagd. Daarnaast wordt de boodschap vanuit de GI “één gezin, één plan, één hulpverlener” niet bewerkstelligd met de herziening, daar er nog altijd een groot aantal hulpverleners met hetzelfde gezin bezig zijn. Betreffende

⁸⁹ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

de uitspraak van de rechtbank Overijssel geeft de GI aan dat zij dit moeilijk te toetsen acht, daar het onduidelijk is wanneer de ouder(s) niet meer trekken aan een kind en wanneer de ouder(s) goed bereikbaar zijn. De GI is wel van mening dat de rechtbank zorgvuldig met haar “kan-bepaling” omgaat en is het eens met de MVT dat een langdurige OTS met UHP niet wenselijk is. Zelf probeert de GI, omdat het telkens verlengen van een OTS stress kan bezorgen bij het kind, zoveel mogelijk naar een vrijwillig kader toe te werken. Met de nieuwe wet is ook hierbij een positieve ontwikkeling op gang gekomen, er is nu namelijk ook de mogelijkheid tot begeleiding zonder maatregel wat langlopende OTS-en voorkomt en tegelijkertijd minder vrijblijven is dan het vrijwillig kader.

§ 3.3.2 *De Raad*

Binnen de Raad zijn de juristen als eerste bezig geweest met de herziening, waarna er vervolgens een aantal meetings hebben plaatsgevonden. Tevens houdt de Raad de jurisprudentie goed bij. De Raad geeft aan dat zij de angst voor het eerder en (te) snel toewerken naar een gezagsbeëindiging begrijpt, daar er tegenwoordig al direct voor een dergelijke maatregel kan worden gegaan. Het lijkt de Raad evident dat de herziening een proces van versnelling in gang heeft gezet. De verzoeken van de GI aan de Raad omvatten nu het begrip “de aanvaardbare termijn” en er wordt veel explicieter ingezoomd op de mogelijkheid of de onmogelijkheid van de thuisplaatsing. De Raad is van mening dat de herziening een omslag in het denken heeft bewerkstelligd, namelijk dat de langdurige OTS-en niet wenselijk zijn. Daarbij schat de Raad dat de verzoeken aan de rechtbank zijn verviervoudigd en de verzoeken van de GI aan de Raad wellicht vervijfvoudigd. De verzoeken van de GI komen sneller en de Raad is van mening dat er nu een waterval loopt van een “grote pot” van langlopende OTS-en en dat dit uiteindelijk vermindert. Er worden wellicht meer verzoeken van de Raad door de kinderrechter toegewezen, maar er worden ook zoveel meer verzoeken gedaan. De Raad is daarom niet van mening dat de kinderrechter er soepeler instaat, maar noemt de kinderrechter juist terughoudend en kritisch. Bovendien verwacht de Raad dat er met de herziening sneller duidelijkheid voor het kind zal komen in plaats van dat er meer rekening wordt gehouden met de impact op de ouder(s). De aanvaardbaar te achten termijn is een “groot goed” in de ogen van de Raad en er zijn dan ook geen op- of aanmerkingen aan de wet vanuit de Raad. De nuance in de jurisprudentie, aangaande de acceptatie van de ouder(s), is echter niet de lijn die de Raad hanteert. Zo blijft het doel van de OTS om terug te werken naar het herstel van de gezagsrelatie en te werken

aan een thuisplaatsing namelijk uit. De rol van de acceptatie van de ouder(s) roept onduidelijkheid op en als deze lijn gehanteerd wordt, had de nieuwe wet met daarin het aanvaardbare termijn-criterium eigenlijk niet te hoeven komen.

§ 3.3.3 *De kinderrechter*

Ter voorbereiding op de nieuwe wet zijn er cursussen gegeven en vervolgens is er door een aantal medewerkers op de rechtbank⁹⁰ een map gemaakt met daarin alle relevante informatie betreffende de nieuwe Jeugdwet. Ook zijn er meerdere overleggen geweest met de ketenpartners. De kinderrechter begrijpt dat er angst bestond over het feit dat er met de herziening eerder en (te) snel tot een GBM zou worden toegekomen. Echter stelt de kinderrechter dat er nu juist kritischer wordt gekeken, dat er meer wordt gefocust op de mogelijkheden van de ouder(s) en nog meer dan voorheen wordt gefocust op het belang van het kind. *“Door de woorden in de wet word je wel gedwongen om kritisch te kijken”*, aldus de kinderrechter. Een vrijwillig kader is volgens de kinderrechter mooi, maar of dit in de praktijk echt toegepast kan worden is de vraag.

§ 3.4 **Overige constatering**

De GI loopt tegen het volgende aan; wanneer een GBM in hoger beroep wordt vernietigd ligt er geen maatregel meer. De GI moet dan dus een nieuw onderzoek aanvragen bij de Raad of zij de OTS nog mogen verlengen, met de boodschap dat er een GBM aankomt. De bestaanszekerheid van kinderen komt zo in gevaar, maar zonder deze aanvraag ligt er geen maatregel. Daarnaast is de GI is van mening dat een “borgingsots” nodig blijft in het geval dat het kind thuis woont en de ouder(s) af en toe nog sturing nodig hebben. In de huidige wetgeving is hierop geen variant neergelegd, wat discussie met zich meebrengt. De Raad geeft aan dat het met de herziening lastiger is geworden om de juiste gronden aan te voeren, vooral ter zitting. De kinderrechter oppert het idee om een voorwaardelijke gezagsbeëindiging in te voeren, als een “stok achter de deur”. Dit zou dan voor de duur van een half jaar afgegeven worden met daarbij hele duidelijke voorwaarden gesteld aan de ouder(s). In principe doet de kinderrechter dit al deels wanneer een zaak wordt aangehouden, om zo de ouder(s) nog een allerlaatste kans te bieden. Een voorwaardelijke gezagsbeëindiging zou wellicht stimulerender kunnen werken dan de zaak een half jaar aanhouden en het gezag vervolgens alsnog te beëindigen. Er moet dan wel sprake zijn van

⁹⁰ Rechtbank Zeeland-West-Brabant, te Breda.

een situatie waarin de ouder(s) hun leven al grotendeels op orde hebben en het nog net binnen de aanvaardbaar te achten termijn valt. Indien de ouder(s) niet binnen die tijd voldoen aan de gestelde voorwaarden, zou het wellicht kunnen dat zij op den duur meer vrede hebben met het feit dat een definitieve GBM volgt. Een laatste, opmerkelijke, constatering is dat de partijen geen overeenstemming tonen in de manier waarop zij tegen de aanvaardbaar te achten termijn kijken.

§ 3.5 De tussenconclusie

Uit de afgenomen interviews komt naar voren dat de onduidelijkheid van de aanvaardbaar te achten termijn bij elke partij ergens anders ligt en bij de Raad zelfs niet als vervelend wordt ervaren. Naar voren komt dat bij de verschillende partijen over het algemeen met dezelfde aspecten rekening wordt gehouden bij het beoordelen van de aanvaardbaar te achten termijn. Daarbij houdt de GI te allen tijde het vrijwillig kader in het achterhoofd. De acceptatie van de ouder(s) speelt voor de GI en de Raad geen rol in de afweging, daarentegen hecht de kinderrechter hier wel waarde aan. Ook benoemt de kinderrechter als enige het belang van de relatie van de ouder(s) en de pleegouder(s). Elke partij heeft zich op eigen wijze voorbereid op de herziene kinderbeschermingsmaatregelen, maar over het algemeen werd dit gedaan middels meetings en trainingen. Zij delen allen de mening dat met de herziening juist kritischer en meer gericht is gekeken, wat ervoor zorgt dat de afweging erg zorgvuldig gebeurt. Echter is wel gebleken dat er door de partijen niet op een overeenstemmende manier naar de aanvaardbaar te achten termijn wordt gekeken.

§ 4. Het dossieronderzoek

Het jurisprudentieonderzoek is uitgevoerd op basis van diverse dossiers, welke zijn verkregen tijdens de stageperiode op de rechtbank Zeeland-West-Brabant, locatie Breda. Er zijn tien dossiers geanalyseerd waarbij het verzoek tot de GBM is toegewezen en drie dossiers geanalyseerd waarbij het verzoek de GBM is afgewezen. De oorspronkelijke verhouding tussen deze dossiers was gezet op tien versus tien, maar in de stageperiode zijn er slechts drie afwijzingen uitgesproken. Voor het analyseren van de dossiers is er gebruik gemaakt van een itemlijst.⁹¹ Aan de hand van deze itemlijst zijn de dossiers kwalitatief beoordeeld op basis van vier hoofdthema's, te weten de algemene informatie, de kindeigen omgeving, de opvoedingsomgeving van de minderjarige en ten slotte de aanverwante omstandigheden. De resultaten van het jurisprudentieonderzoek worden in de volgende drie paragrafen weergegeven. De eerste paragraaf geeft een schematische weergave van de gescoorde items met daarbij een toelichting, waarna de tweede paragraaf de algemene bevindingen van het jurisprudentieonderzoek weergeeft. In de derde paragraaf wordt een kwalitatieve analyse gegeven over de dossiers waarbij de GBM is toegewezen. Vervolgens wordt er in de vierde paragraaf een kwalitatieve analyse gegeven van de dossiers waarbij de GBM is afgewezen en tot slot volgt in de vijfde paragraaf de tussenconclusie van het hoofdstuk.

§ 4.1 De data van het jurisprudentieonderzoek

De volgende twee subparagrafen tonen middels een tabel de kwantitatieve data van het onderzoek. Deze data wordt weergegeven om een goed beeld te schetsen van de verschillende items waarop de dossiers kwalitatief zijn beoordeeld en hoe de items zich verhouden tot elkaar. In de tabel worden de antwoordmogelijkheden, omwille van de leesbaarheid, middels een alfabetische score weergegeven. In de bijlage zijn de uitgeschreven antwoordmogelijkheden gekoppeld aan de alfabetische scores.⁹² Ten slotte staan de grijze cellen voor de niet beschikbare antwoordmogelijkheden.

⁹¹ Zie Bijlage B.

⁹² Zie Bijlage C.

§ 4.1.1 *Het toewijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel*

Wanneer er wordt gekeken naar de tien dossiers waarbij de GBM is toegewezen, valt op dat het in alle gevallen een minderjarige betreft die in zijn ontwikkeling wordt bedreigd. De geboden ambulante hulpverlening kan in 90% van de gevallen als ‘passend’ worden omschreven, maar slechts 10% van de ouder(s) laat zien de geboden ambulante hulpverlening goed te hebben opgepakt. In 80% van de gevallen geldt dat het opvoedingsperspectief van de minderjarige bij een pleeggezin ligt. Ondanks dat de GBM werd uitgesproken bij deze gevallen, hadden de ouder(s) in 70% van de gevallen een actieve rol in het leven van het kind. Voor de ouder(s) liggen de percentages omtrent het standpunt betreffende het opvoedperspectief, zoals gegeven door de GI, dicht bij elkaar, maar met de kanttekening dat zij te allen tijde een standpunt innemen. In 40% van de gevallen accepteerden de ouder(s) het gegeven opvoedperspectief en in 60% van de gevallen accepteerden zij het opvoedperspectief niet. Voor zowel de duur van de OTS als de duur van de UHP geldt dat er in geen enkel geval een duur beneden de twee jaar wordt geconstateerd. De meest voorkomende leeftijdscategorie is met 60% de categorie vanaf de vier tot en met de zeven jaar.

Tabel 1. Variabelen dossieronderzoek toegewezen GBM (percentages afgerond)

Items	A		B		C		D		E		F	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Behoeftes van de minderjarige	2	20%	8	80%	0	0%						
De relatie tussen de ouder(s) en de pleegouder(s)	2	20%	5	50%	2	20%	1	10%				
Duur van de OTS	0	0%	0	0%	2	20%	2	20%	4	40%	2	20%
Duur van de UHP	0	0%	0	0%	3	30%	5	50%	1	10%	1	10%
Geslacht van de minderjarige	5	50%	5	50%								
Gezag over de minderjarige	5	50%	5	50%	0	0%	0	0%				
Hechting van de minderjarige aan de ouder(s)	0	0%	0	0%	5	50%	5	50%				
Hechting van de minderjarige aan de pleegouder(s)	7	70%	0	0%	1	10%	2	20%				
Hoe hebben de ouder(s) deze hulpverlening opgepakt	1	10%	9	90%	0	0%						
Hoe verlopen de contactmomenten?	7	70%	0	0%	1	10%	2	20%	0	0%		
Is er passende ambulante hulpverlening aan de ouder(s) geboden	9	90%	1	10%	0	0%						
Leeftijd van de minderjarige	0	0%	0	0%	6	60%	1	10%	3	30%	0	0%
Misbruik van het gezag door ouder(s)	0	0%	10	100%	0	0%						
Ontwikkeling van de minderjarige	10	100%	0	0%	0	0%						
Opvoedperspectief van de minderjarige	8	80%	0	0%	1	10%	1	10%				
Opvoedingsvaardigheden van de ouder(s)	1	10%	9	90%	0	0%						
Persoonlijke omstandigheden van de ouder(s)	4	40%	0	0%	0	0%	0	0%	5	50%	1	10%
Rol ouders in het leven van de minderjarige	7	70%	3	30%	0	0%	0	0%				
Standpunt van de minderjarige over het gegeven toekomstperspectief	5	50%	0	0%	5	50%						
Standpunt van de ouder(s) over het gegeven toekomstperspectief	4	40%	6	60%	0	0%						
Woonsituatie van de minderjarige	0	0%	0	0%	0	0%	8	80%	2	20%	0	0%
Zijn er nog andere kinderen in het gezinsleven van de ouder(s)?	1	10%	4	40%	1	10%	3	30%	1	10%		

§ 4.1.2 *Het afwijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel*

Wanneer er wordt gekeken naar de drie dossiers waarbij de GBM is afgewezen, valt het op dat het in geen enkel geval een minderjarige betreft die in zijn ontwikkeling wordt bedreigd. In twee derde van de gevallen is er geen passende ambulante hulpverlening geboden aan de ouder(s). Zelfs de hulpverlening die als ‘niet passend’ kan worden aangeduid is goed opgepakt door de ouder(s), daar alle ouder(s) hebben laten zien de hulpverlening goed op te pakken. De minderjarige vraagt in twee derde van de gevallen om specifieke opvoedingsvaardigheden, terwijl maar door een derde van ouder(s) algemene opvoedingsvaardigheden worden getoond. In alle gevallen hadden de ouder(s) een actieve rol in het leven van de minderjarige. De standpunten van de ouder(s) aangaande het gegeven toekomstperspectief zijn verdeeld, één van de ouder(s) accepteert het gegeven toekomstperspectief, de ander accepteert dit toekomstperspectief niet en de laatste is een specifiek geval, daar er op dit moment nog geen acceptatie is, maar het wel in de lijn der verwachting ligt dat deze acceptatie op termijn gaat komen. Ook voor deze dossiers ligt zowel de duur van de OTS als de duur van de UHP in geen enkel geval beneden de twee jaar. Voor beide items ligt de duur zelfs in 67% van de gevallen boven de vier jaar. De leeftijdscategorieën waar de minderjarige onder vallen zijn gelijk verdeeld over de categorieën twee tot en met drie jaar (33,33%), vier tot en met zeven jaar (33,33%) en ten slotte, twaalf tot en met vijftien jaar (33,33%).

Tabel 2. Variabelen dossieronderzoek afgewezen GBM (percentages afgerond)

Items	A		B		C		D		E		F	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Behoeftes van de minderjarige	1	33%	2	67%	0	0%						
De relatie tussen de ouder(s) en de pleegouder(s)	0	0%	2	67%	0	0%	1	33%				
Duur van de OTS	0	0%	0	0%	0	0%	1	33%	2	67%	0	0%
Duur van de UHP	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	2	67%	0	0%
Geslacht van de minderjarige	1	33%	2	67%								
Gezag over de minderjarige	1	33%	2	67%	0	0%	0	0%				
Hechting van de minderjarige aan de ouder(s)	2	67%	1	33%	0	0%	0	0%				
Hechting van de minderjarige aan de pleegouder(s)	1	33%	0	0%	0	0%	2	67%				
Hoe hebben de ouder(s) deze hulpverlening opgepakt	3	100%	0	0%	0	0%						
Hoe verlopen de contactmomenten?	2	67%	1	33%	0	0%	0	0%	0	0%		
Is er passende ambulante hulpverlening aan de ouder(s) geboden	1	33%	2	67%	0	0%						
Leeftijd van de minderjarige	0	0%	1	33%	1	33%	0	0%	1	33%	0	0%
Misbruik van het gezag door ouder(s)	0	0%	3	100%	0	0%						
Ontwikkeling van de minderjarige	0	0%	3	100%	0	0%						
Opvoedperspectief van de minderjarige	1	33%	0	0%	1	33%	1	33%				
Opvoedingsvaardigheden van de ouder(s)	1	33%	2	67%	0	0%						
Persoonlijke omstandigheden van de ouder(s)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	33%	2	67%
Rol ouders in het leven van de minderjarige	3	100%	0	0%	0	0%	0	0%				
Standpunt van de minderjarige over het gegeven toekomstperspectief	0	0%	0	0%	3	100%						
Standpunt van de ouder(s) over het gegeven toekomstperspectief	1	33%	1	33%	1	33%						
Woonsituatie van de minderjarige	0	0%	0	0%	0	0%	2	67%	1	33%	0	0%
Zijn er nog andere kinderen in het gezinsleven van de ouder(s)?	1	33%	1	33%	0	0%	0	0%	1	33%		

§ 4.2 De algemene bevindingen van het jurisprudentie onderzoek

Uit het jurisprudentieonderzoek blijkt dat de toewijzing van het verzoek tot de GBM over het algemeen geschiedt indien de Raad dit verzoekt en ook de GI dit wenst. Regelmatig blijkt uit de uitspraak van de rechter dat de Raad en de GI hun verzoeken goed onderbouwen op basis van opgestelde onderzoeksrapporten met daarin duidelijk wat er aan hulpverlening is geboden en een eventueel thuisplaatsingstraject. In dergelijke gevallen stemt de rechtbank toe met de verzochte maatregel, daar het verzoek voldoende is onderbouwd. De rechtbank kijkt daarnaast met name naar de hechting van het kind met de pleegouders en de duidelijkheid die het kind nodig heeft. Afwijzing van de verzochte maatregel volgt wanneer blijkt dat de Raad deze maatregel verzoekt zonder dit afdoende te onderbouwen. Niet in alle gevallen wordt namelijk een onderzoek naar de mogelijkheden voor thuisplaatsing gestart of naar alle mogelijkheden binnen het liggende kader gekeken. Tot slot verdient het opmerking dat de rechtbank doorgaans in de beschikking vermeldt dat zij benadrukt dat de gezagsbeëindiging niet aan de omgang tussen de ouder(s) en het kind in de weg staat.

§ 4.3 Het toewijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel

Binnen deze subparagraaf volgt een bespreking van een aantal zaken waarin de kinderrechter het verzoek tot de GBM heeft toegewezen. In de eerste zaak werd het ouderlijk gezag uitgeoefend door de moeder. Het kind met de leeftijd van 5 jaar was al bijna vier jaar onder toezicht gesteld en uit huis geplaatst bij de pleegmoeder. Het kind is in de thuissituatie verwaarloosd en getuige geweest van huiselijk geweld, daarbij was er bij de ouder(s) sprake van een combinatie van problematiek. Zij stonden ambivalent ten opzichte van hulpverlening, kwamen de afspraken niet na en hun woning was vervuild. De ouders hebben niet voldaan aan de gestelde voorwaarden en zijn anderhalf jaar niet bereikbaar geweest voor de GI. De ouder(s) accepteerden niet dat het toekomstperspectief van hun kind elders lag. Zelf sprak de minderjarige nooit over het feit dat hij weer bij de ouder(s) zou willen wonen. Het leek alsof de ouder(s) hun leven inmiddels al beter op de rit hadden, maar zijn alsnog niet voldoende betrouwbaar in het nakomen van hun afspraken gebleken. Ook zijn zij niet ter zitting verschenen om het geschetste beeld van de Raad, te weerspreken. Het kind ontwikkelde zich goed bij de pleegmoeder en er was tussen hen een hechtingsrelatie opgebouwd. De aanvaardbare termijn was voor het kind, naar mening van de rechtbank inmiddels verstreken, gezien de gegeven omstandigheden en het feit dat het kind al bijna vier jaar niet meer thuis woonde en het van belang is dat er duidelijkheid over het toekomstperspectief kwam.

De betreffende zaak ging om een jong kind van vier jaar oud dat binnen een half jaar na de geboorte onder toezicht werd gesteld. De uithuisplaatsing naar een perspectief biedend pleeggezin volgde een jaar hierna. Het kind was in de thuissituatie bij zijn ouder(s) getuige geweest van huiselijk geweld tussen de ouder(s), daarbij had het kind enkele wisselingen in zijn verblijfplaats meegemaakt. De ouder(s) hadden een geschiedenis van ruzies, geweld, aantrekken en afstoten. De moeder bood in eerste instantie het kind toestemming om in het pleeggezin op te groeien, waardoor de bezoeken aan het kind goed verliepen. De rechtbank oordeelde dat uit de stukken duidelijk was geworden dat er voorafgaand aan en tijdens de huidige maatregelen veel hulpverlening aan de ouder(s) was geboden, desondanks was het de ouders niet gelukt om het kind de basisveiligheid te bieden die hij nodig had. De contactmomenten met het kind waren niet uitgebreid doordat de ouder(s) zich niet aan de afspraken hielden. Opvallend was het gegeven dat moeder ter zitting terug leek te komen op haar toestemming die zij aan het kind gaf om in het pleeggezin op te groeien. Het oordeel van de rechtbank, alsook die van de Raad, was dat de aanvaardbare termijn was verstreken. Redengevend achtte de rechtbank daartoe dat het kind nog maar anderhalf jaar ouder was toen het in het huidige pleeggezin werd geplaatst en zich inmiddels ook daadwerkelijk had gehecht aan de pleegouder(s). Het was in het belang van het kind dat duidelijk werd dat hij in het pleeggezin kon blijven wonen.

De voorliggende zaak betreft een aangehouden zaak. In het kader van de OTS was een onderzoek tot de mogelijkheden van thuisplaatsing van het kind bij de moeder niet geïnitieerd en de rechtbank achtte zich hierdoor onvoldoende geïnformeerd of de aanvaardbare termijn voor het kind inmiddels was verstreken. Het ging om een kind van twaalf jaar oud. Inmiddels was het kind al ruim negen jaar onder toezicht gesteld en uit huis geplaatst bij de pleegouder(s). Volgens de GI bood de moeder haar kind veel goeds, maar de specifieke begeleiding die het kind nodig had, werd het beste geboden in de huidige opvoedingssituatie bij de pleegouder(s). Het onderzoek bevestigde dit ook. De moeder had altijd overal aan meegewerkt en initiatief genomen. Ook had zij respect voor alles wat de pleegouders voor haar kind hadden gedaan en nog deden. Totdat het verzoek tot een gezagsbeëindiging was ingediend, verliep alles goed en was de situatie duidelijk. Het verzoek van de Raad veroorzaakte veel onrust bij alle betrokkenen. Allerlei besluiten werden bediscussieerd, terwijl voorheen de zaken in onderling overleg goed geregeld konden worden. Ook het kind

had hier last van en worstelde hiermee. De rechtbank had in haar beoordeling meegenomen dat er zorgen waren over de ontwikkeling van het kind. Daarnaast had het kind zich inmiddels veilig gehecht aan de pleegouders en had het behoefte aan duidelijkheid, de aanvaardbare termijn was dan ook verstreken.

§ 4.4 Het afwijzen van het verzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel

Binnen deze subparagraaf volgt een bespreking van een aantal zaken waarin de kinderrechter het verzoek tot de GBM heeft afgewezen. In de onderhavige zaak ging het om een jong kind van twee jaar oud dat voor haar geboorte al onder toezicht was gesteld van de GI. Binnen drie maanden na de geboorte was het kind uit huis geplaatst in haar huidige, perspectief biedend pleeggezin. Bij de moeder was er sprake van een combinatie van problematiek en zij functioneerde beneden gemiddeld niveau. De Raad voerde in deze zaak enkel aan dat de moeder regelmatig het bezoek aan haar kind afzegde. Voor de rechtbank was dit onvoldoende grond om een GBM uit te spreken, aangezien de contactmomenten zelf goed verliepen. Daarnaast had de moeder inmiddels anderhalf jaar haar leven beter op orde en kwam haar zoon wekelijks bij haar thuis. Ze leek de situatie te accepteren waarin hij bij zijn vader zou opgroeien en er wekelijks contact met haar zou plaatsvinden. Hierdoor overwoog de rechtbank: *“Het is niet ondenkbaar dat er een vergelijkbare situatie voor dit kind tot stand kan komen, waarbij de moeder in staat is het kind emotionele toestemming te geven om in het pleeggezin op te groeien.”* Daarbij stelde de rechtbank dat de GI hier aandacht aan diende te besteden. Van oordeel was de rechtbank dat het op grond van de beschikbare informatie niet lijkt dat alle mogelijkheden in dit kader zijn onderzocht. Daarbij had de moeder altijd meegewerkt aan de plaatsing bij de pleegmoeder en daar waar nodig was, ook altijd haar toestemming verleend.

In de volgende zaak betrof het een moeder die al eens, onder de oude regelgeving, uit het gezag was ontheven. Echter was deze beschikking van de rechtbank door het hof vernietigd. Vervolgens had de GI geen uitvoering gegeven aan de beschikking van het hof die een onderzoek van de GI verlangde ter verduidelijking van de mogelijkheid tot thuisplaatsing. Bovendien maakte de rechtbank uit de beschikking van het hof op dat, hoewel deze onder de oude wetgeving was geweest, naar het oordeel van het hof de aanvaardbare termijn voor het kind nog niet was verstreken. De gewijzigde wetgeving alsmede het tijdsverloop sinds de beschikking van het hof, konden naar het oordeel van de rechtbank, niet bijdragen aan het

verstrijken van de aanvaardbare termijn voor het kind. Voorts was gebleken dat de frequentie van de contactregeling tussen de moeder en het kind nog niet was uitgebreid. De moeder maakte een goede ontwikkeling door en haar leven was stabiel, ook verliepen de contactmomenten tussen de moeder en het kind zonder noemenswaardige problemen. De rechtbank had in deze zaak de OTS voor een jaar en de UHP voor een half jaar uitgesproken met daarbij het verzoek om een concreet plan te overleggen betreffende de visie van de GI op de toekomst van de minderjarige. Op een aantal vragen, gegeven in de beschikking, moest een antwoord worden gegeven.

In de laatste zaak was het voor de rechtbank duidelijk dat een terugplaatsing van het kind bij de vader niet meer als doel te stellen viel. Met de uitspraak van de rechtbank Overijssel⁹³ was de rechtbank van oordeel dat een beëindiging van het gezag in dergelijke gevallen niet altijd behoefde te volgen. Anders dan in de aangehaalde uitspraak was er in dit geval geen sprake van een plaatsing in een pleeggezin, maar van een plaatsing in een instelling. Dit bracht met zich mee dat er in deze zaak geen risico bestond op een mogelijk loyaliteitsconflict tussen de vader en eventuele pleegouder(s). Het betrof een kind met een beperkt verstandelijk begrip, waarbij niet is gebleken dat hij belast werd met de beslissingen rond de verlenging van een eventuele OTS en UHP. Handhaving van het gezag droeg naar het oordeel van de rechtbank bij aan het behouden van het contact, juist ook door de betrokkenheid van de vader bij de hulpverlening. Indien het gezag beëindigd zou worden, was de instemming van de vader niet meer nodig, wat zijn neerslag op de betrokkenheid zou kunnen hebben. Ook werd het kind niet in zijn ontwikkeling bedreigd.

§ 4.5 De tussenconclusie

Het voorgaande laat zien dat de kinderrechter de GBM toewijst, indien dit door zowel de Raad als de GI wordt verzocht, middels een goede onderbouwing van onderzoeksrapportages. De rechtbank wijst de GBM af, indien het verzoek van de Raad niet, of niet voldoende is onderbouwd. In één geval ontbrak een onderzoek naar de mogelijkheid tot thuisplaatsing en in een ander geval ontbraken de onderzoeken naar alle mogelijkheden binnen het kader. De focus daarbuiten ligt vooral op de hechtingsrelatie van het kind met de pleegouder(s) en de

⁹³ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

duidelijkheid die het kind behoeft. Voorts kan de rechtbank een zaak aanhouden, indien zij zich niet voldoende geïnformeerd acht, in afwachting van het onderzoek.

§ 5. De conclusie en de aanbevelingen

In het onderzoek is besproken dat er een nieuw criterium in de wet is neergelegd, namelijk de aanvaardbaar te achten termijn. Hiervoor zijn vier indicaties genoemd in de MvT.⁹⁴ De onderzoeksvraag is: *“In hoeverre voldoen de genoemde indicaties in de memorie van toelichting, betreffende de aanvaardbaar te achten termijn bij de gezagsbeëindiging, voor de kinderrechter om tot een gezagsbeëindiging over te kunnen gaan?”* Het laatste hoofdstuk bevat de conclusie en de aanbevelingen van het onderzoek naar deze vraag. De eerste paragraaf bevat de conclusie van het onderzoek en de tweede paragraaf bevat de aanbevelingen.

§ 5.1 De conclusie

Uit onderzoek is gebleken dat de genoemde indicaties in de MvT niet voldoen. In de literatuur komt naar voren dat de laatstgenoemde indicatie tegenstrijdigheid veroorzaakt. Daarbij veroorzaakt deze indicatie onduidelijkheid aangaande de mogelijkheid tot het gebruik maken van de discretionaire bevoegdheid door de kinderrechter. Huijer en Weijers pogen duidelijkheid te verschaffen door middel van het schetsen van twee situaties.⁹⁵

Uit de afgenomen interviews blijkt dat er, ondanks de genoemde indicaties, nog altijd een noemenswaardige onduidelijkheid bestaat bij de verschillende partijen over de aanvaardbaar te achten termijn. De partijen verschillen bij het aangeven waar deze onduidelijkheid precies ligt. In de praktijk wordt onder meer geworsteld met de duur van de termijn, vooral bij de OTS. Ook liggen de verschillende instanties niet op één lijn met betrekking tot de wijze waarop tegen de aanvaardbare termijn wordt aangekeken. Over het algemeen houden de verschillende partijen rekening met dezelfde aspecten bij het beoordelen van de aanvaardbaar te achten termijn. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de acceptatie van de ouder(s) voor de GI en de Raad géén rol speelt. Daarentegen hecht de kinderrechter daar wel degelijk waarde aan, alsook aan de relatie tussen de ouder(s) en de pleegouder(s). Dit druist in tegen de laatstgenoemde indicatie uit de MvT.

⁹⁴ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3, p. 34.

⁹⁵ Huijer en Weijers 2016, p. 168.

De uitkomsten van het dossieronderzoek laten zien dat de rechtbank de GBM toewijst indien het verzoek goed is onderbouwd middels onderzoeksrapportages. De rechtbank wijst de GBM af indien het verzoek van de Raad niet, of niet voldoende is onderbouwd. Voorbeelden hiervan zijn: het ontbreken van een onderzoek of de thuisplaatsing bij de ouder(s) nog tot de mogelijkheden behoort óf het ontbreken van onderzoeken naar alle mogelijkheden binnen het liggende kader. Uit het dossieronderzoek komen verder soortgelijke situaties naar voren zoals geschetst door Huijer en Weijers.⁹⁶ In een zaak waarin de GBM was afgewezen, wees de rechtbank op het volgende: “*Het is niet ondenkbaar dat er een vergelijkbare situatie voor dit kind tot stand kan komen, waarbij de moeder in staat is het kind emotionele toestemming te geven om in het pleeggezin op te groeien.*” Dit sluit aan bij de tweede geschetste situatie door Huijer en Weijers.⁹⁷ Hiertegenover staat dat de rechtbank de GBM had toegewezen in een geval waarin bleek dat, vanaf het moment dat het verzoek voor de GBM aan het licht kwam, er spanningen ontstonden die een negatief effect hadden op het kind. Deze casus sluit aan bij de eerste situatie die Huijer en Weijers schetsen, waarin de kinderrechter zich op haar ‘kanbepaling’ kan beroepen.⁹⁸

Gesteld kan dus worden dat de indicaties niet voldoen, daar er sprake blijkt te zijn van tegenstrijdigheid door de laatstgenoemde indicatie. Uit de literatuur, de interviews en het dossieronderzoek komt verder naar voren dat de houding van de ouder(s) wel degelijk een rol van betekenis speelt bij de beoordeling en dit niet van ondergeschikt belang is.

§ 5.2 De aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek zijn er aanbevelingen opgesteld. Te beginnen met een aanvulling op de rechtsgrond van de GBM.⁹⁹ Zoals gesteld in paragraaf 2.1.1 blijft de vraag onbeantwoord in welke situaties en onder welke condities de kinderrechter van de discretionaire bevoegdheid gebruik kan maken. Om deze reden is het wenselijk om de rechtsgrond aan te vullen met de tekst “*mits het belang van het kind zich daar niet tegen verzet*”.¹⁰⁰ Deze woorden zorgen voor de focus op, in beginsel, de gevolgen van de gezagsbeëindiging van het kind.

⁹⁶ Huijer en Weijers 2016, p. 168.

⁹⁷ Zie vorige voetnoot.

⁹⁸ Huijer en Weijers 2016, p. 168.

⁹⁹ Artikel 1:266 BW.

¹⁰⁰ Artikel 1:266 BW (oud).

Ten tweede is het sterk aan te raden om te beginnen met het informeren van de betrokken partijen. De herziening is inmiddels al bijna twee jaar in werking en langzaam begint elke partij te wennen aan het nieuwe criterium. Het is daarom van belang om het weer onder de aandacht te brengen bij de GI, de Raad en de kinderrechter. Dit kan leiden tot een beter begrip van het nieuwe criterium en de bijbehorende indicaties. Mogelijk leidt dit ertoe dat er binnen de rechtspraak meer eenheid ontstaat in de beoordeling van de aanvaardbaar te achten termijn.

Ten derde is het aan te bevelen om de wetgeving aan te passen. Dit kan door middel van het invoeren van een voorwaardelijke gezagsbeëindiging, als “stok achter de deur”. Deze wordt gegeven voor de duur van een half jaar, met daarbij een paar hele duidelijke voorwaarden gesteld aan de ouder(s). Analoog getrokken naar het strafrecht, waar ook voorwaardelijke plaatsing mogelijk is, zou het met zich mee kunnen brengen dat de ouder(s) zich meer bewust zijn en worden van de consequenties indien zij zich niet houden aan de voorwaarden. Het zou een sterkere motivering voor de ouder(s) zijn dan de zaak aanhouden en vervolgens alsnog de GBM uit te spreken. Het moet dan wel gaan om een klein aantal en duidelijke voorwaarden die enkel geschikt zijn voor de ouder(s) die hun leven grotendeels op de rit hebben en het gegeven half jaar nog net binnen de aanvaardbaar te achten termijn van hun kind valt. Indien de ouder(s) vervolgens niet binnen de gestelde termijn voldoen, kan het wel zo zijn dat zij op den duur meer vrede hebben met het feit dat een GBM volgt.

Voorts bevalt het aan te bevelen om de laatstgenoemde indicatie in de MvT weg te laten. Te weten: *“De enkele bereidheid van de ouder met gezag zich niet te verzetten tegen de uithuisplaatsing van het kind mag niet doorslaggevend zijn bij de beoordeling van het verzoek tot beëindiging van het gezag.”*¹⁰¹ Zowel uit de afgenomen interviews, het dossieronderzoek en uit de literatuur blijkt dat de houding van de ouder(s) wel degelijk zwaarwegend wordt meegenomen in de beoordeling. Uit het interview met de kinderrechter kwam naar voren dat zij hierbij verwees naar de rechtbank Overijssel¹⁰² en deze uitspraak als een instructie voor andere zaken acht. Uit het dossieronderzoek kwam de volgende uitspraak van de rechtbank aan bod: *“Het is niet ondenkbaar dat er een vergelijkbare situatie voor dit kind tot stand kan komen, waarbij de moeder in staat is het kind emotionele toestemming te geven om in het pleeggezin op te groeien.”* Ook hier wordt dus wel degelijk waarde aan de

¹⁰¹ Kamerstukken II 2009/10, 32015, 3, p.34.

¹⁰² Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

houding van, in dit geval, de moeder gehecht. De rechtbank stelde zelfs dat de GI aandacht aan het voornoemde diende te besteden en stelt voorts dat de moeder altijd heeft meegewerkt aan de plaatsing bij de pleegmoeder en daar waar nodig, ook haar toestemming had verleend. Vervolgens blijkt uit de literatuur dat wanneer er kritisch naar de laatstgenoemde indicatie wordt gekeken, de wetgever middels deze gedachtegang vrij makkelijk uit het oog lijkt te verliezen dat naast typische kindfactoren, ook gewicht moet worden toegekend aan de houding van de ouder(s) met betrekking tot de mate van onzekerheid die het kind ervaart. Uit het voorgaande blijkt dat er aan de bereidheid, van de ouder(s) met het gezag, om zich niet te verzetten tegen de uithuisplaatsing van het kind wel een zwaarwegend belang wordt toegekend. De wijze waarop het nu in de MvT staat genoemd veroorzaakt tegenstrijdigheid en discussie.

De kindbeschermingsmaatregelen eindigen bij de meerderjarigheid van het kind, maar de impact op het kind zal altijd blijven.

De bronnenlijst

Artikelen

Bruning 2011

M.R. Bruning, 'De ondertoezichtstelling herzien – snellere bemoeienis met meer rechtswaarborgen', *Ars Aequi* 2011-11.

Huijer 2015

J.I. Huijer, 'Herziening kindbeschermingsmaatregelen: naar een nieuwe ondertoezichtstelling', *Tijdschrift voor Familie en Jeugdrecht* 2015/8, p. 30-35.

Huijer en Weijers 2016

J.I. Huijer en I. Weijers, 'De aanvaardbare termijn in jeugdbeschermingszaken', *Tijdschrift voor Familie en Jeugdrecht* 2016/40, p. 164-169.

Kok 2016

J. Kok, 'Beëindiging van het gezag', *FJR* 2016/7.

Meij 2011

H. Meij, 'De basis van opvoeding en ontwikkeling', Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut 2011.

Wortmann 2016

S. Wortmann, 'Flexibiliteit en zekerheid in het familierecht', in: W. Schrama & M. Jonker (red.), *Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen: *Ars Aequi Libri* 2016, p.22.

Dorhout 2014

P. Dorhout, 'Kroniek Kinderbescherming', *FJR* 2014/65.

Internationale rechtsinstrumenten

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 5, *General measures of implementation for the Convention on the Rights of the Child*, UN Doc. CRC/C/GC/5, 27 november 2003.

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 9, *The rights of children with disabilities*, UN Doc. CRC/C/GC/9, 27 februari 2007.

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14, *On the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, UN Doc. CRC/C/GC/14, 29 mei 2013.

Jurisprudentie

Hoge Raad

Hoge Raad 4 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC5726.

Hof

Hof Arnhem-Leeuwarden 25 februari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:1493.

Rechtbank

Rechtbank Amsterdam 17 juni 2015, ECLI:RBAMS:2015:3778.

Rechtbank Limburg 23 oktober 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:9451

Rechtbank Overijssel 21 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:2652.

Rechtbank Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

Literatuur

Blaak, Bruning & Eijgenraam 2012

M. Blaak, M. Bruning & M. Eijgenraam, *Handboek internationaal jeugdrecht, een toelichting voor rechtspraktijk en jeugdbeleid op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen*, Leiden: Defence for Children 2012.

Bruning, in: T&C BW 2015

M.R. Bruning, 'Commentaar op art.1:266 BW', in: J.H. Nieuwenhuis, C.J.J.M. Stolker en W.L. Valk (red.), *Tekst & Commentaar Burgerlijk Wetboek*, Deventer: Kluwer 2015.

Detrick 1999

S.L. Detrick, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. A Guide to the "Travaux Préparatoires"*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers 1992.

Doek & Vlaardingerbroek 2009

J.E. Doek & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdzorg*, Amsterdam: Elsevier Juridisch 2009.

De Graaf 2013

J.H. de Graaf, *De paradox van de toegenomen kinderrechten*, in: C. Mak e.a., *Rechten van het Kind en Waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.

Nightingale 1860

F. Nightingale, *Notes on nursing, What it is and what it is not*, New York: D. Appleton and Company 1860.

Ling 1993

L. Ling, *Internationale regelgeving over de rechten van het kind. Het VN-kinderrechtenverdrag vergeleken met andere mensenrechtendocumenten*, Amsterdam: Defence for Children International, Afdeling Nederland 1993.

Ruitenbergh 2003

G.C.A.M. Ruitenbergh, *Het Internationaal Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2003.

Verhellen 2000

E.Verhellen, *Verdrag inzake de rechten van het kind: achtergronden, motieven, strategieën, hoofdlijnen*, Leuven: Garant 2000.

Nederlandse wetgeving

Wet van 24 november 1993, *Stb.* 1994, 862.

- Wet tot goedkeuring van het IVRK.

Wet van 12 maart 2014, *Stb.* 2014, 130.

- Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op de Jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met de herziening van de maatregelen van kindbescherming.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 1992/93, 22 855, 3.

Kamerstukken II 2008/09, 32 015, 3.

Richtlijn

Richtlijn Pleegzorg voor jeugdhulp en jeugdbescherming, 2^e herziene druk 2015.

Bijlage A - De interviewvragen

De lijst van respondenten

- Bureau Jeugdzorg (de GI)
- De Raad voor de Kinderbescherming (de Raad)
- De kinderrechter

Vragenlijst Gecertificeerde Instelling

Voorstellen

- Hallo, mijn naam is Janet van Oirschot en ik doe onderzoek naar de aanvaardbaar te achten termijn.¹⁰³ Mijn vraag aan u is of er onduidelijkheden zijn omtrent deze termijn en zo ja, kunt u mij uitleggen waar nu precies de onduidelijkheid van deze termijn voor u in zit?

Behandeling verzoek

- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een indicatie voor een verlenging van de ondertoezichtstelling (hierna: de ots)?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als een contra-indicatie voor een verlenging van de ots?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als een indicatie voor de gezagsbeëindigende maatregel?
 - In welke gevallen gaat u voorbij aan een ots en direct naar het verzoek van een gezagsbeëindigende maatregel?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als een contra-indicatie voor een gezagsbeëindiging?

Beoordeling aanvaardbaar te achten termijn

- Wat ziet u als het startpunt van de aanvaardbaar te achten termijn?
 - Is dat verschillend van een zaak waarin geen ots aan vooraf is gegaan, dan in een zaak waarin wel een ots aan is voorafgegaan?
- Op welke manier probeert u aan de aanvaardbaar te achten termijn te toetsen?
 - Waarmee onderbouwt u dat de aanvaardbaar te achten termijn wel of niet is verstreken?
- Wat verstaat u onder het belang van het kind?
- Op welke manier speelt de ambulante hulpverlening die ouders al is geboden en/of wat zij hier mee hebben gedaan een rol?

¹⁰³ Dit criterium is neergelegd in zowel artikel 1:255 lid 1 BW als artikel 1:266 BW.

- Op welke manier houdt u rekening met de omstandigheid dat ambulante hulpverlening ook vertraagd kan zijn, buiten schuld van de ouders om, waardoor er eerder aan de aanvaardbaar te achten termijn van de minderjarige wordt toegekomen?
- Indien er geen klik is tussen de ouder(s) en de gezinsvoogd, wat doet de GI dan?
- Hoe wordt een gezinsvoogd opgeleid en geselecteerd?
- Op welke manier speelt de duur van de ots en/of de uithuisplaatsing van de minderjarige voor u een rol in het beoordelen of de aanvaardbaar te achten termijn is verstreken?
- Op welke manier speelt de acceptatie van ouders dat het toekomstperspectief van hun kind elders ligt een rol in het beoordelen of de aanvaardbaar te achten termijn is verstreken?

De nieuwe wetgeving

- Toen bleek dat deze Wet er aan zat te komen, op welke manier had u of de GI alvorens deze Wet intrad voorbereidingen getroffen om zo goed mogelijk op deze veranderingen in te spelen?
- Er bestond in de samenleving angst dat met de nieuwe wetgeving eerder en (te) snel tot een gezagsbeëindigende maatregel zou worden toegekomen, hoe kijkt u hier tegenaan?
 - Wat is het verschil met betrekking tot het doen van de verzoeken tot het onderzoek door de Raad, sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
 - Wat is het verschil met betrekking tot de behandeling van uw verzoeken door de Raad sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet, vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
 - Op welke andere manier merkt u verschil met hoe de Raad uw verzoeken tot gezagsbeëindiging behandelt sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet, vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
- Wat voor een resultaat denkt u dat de nieuwe Wet daadwerkelijk met zich meebrengt?
 - Wat is er veranderd ten opzichte van de lange ots-en en uithuisplaatsingen?
 - Wat is uw mening over de nieuwe Wet?

- Welke op- of aanmerkingen heeft u, wat zou u willen veranderen aan de Wet indien dit tot de mogelijkheden zou behoren?

- *“De gezagsbeëindiging volgt niet als er sprake is van een ouder die duurzaam en consistent instemt met de plaatsing, die niet (meer) “trekt” aan de kinderen en die op constructieve wijze met de jeugdbeschermer, de pleegouders en de pleegzorg meewerkt, die haar gezag niet misbruikt en die ook voortdurend goed bereikbaar is voor de jeugdbeschermer en pleegouders.”* Wat vindt u van de uitspraak van de rechtbank Overijssel¹⁰⁴, waarin wordt bepaald dat gezagsbeëindiging niet in alle gevallen hoeft te volgen?

- Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?

- Wat vindt u van het feit dat de rechtbank zich dus in feite op de ‘kan-bepaling’ beroept?

- Wat vindt u van de ondertoezichtstelling en de machtiging uithuisplaatsing als kader voor pleegzorgplaatsingen waarin een opvoedbesluit is genomen?

- Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?

- Wilt u verder nog iets kwijt over de aanvaardbaar te achten termijn?

¹⁰⁴ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

Vragenlijst de Raad voor de Kinderbescherming

Voorstellen

- Hallo, mijn naam is Janet van Oirschot en ik doe in het kader van mijn scriptie onderzoek naar de aanvaardbaar te achten termijn.¹⁰⁵ Mijn vraag aan u is of er onduidelijkheden zijn omtrent deze termijn en zo ja, kunt u mij uitleggen waar nu precies de onduidelijkheid van deze termijn voor u in zit?

Behandeling verzoek

- Wanneer u een verzoek krijgt van de Gecertificeerde Instelling (hierna: de GI) tot een onderzoek tot de gezagsbeëindigende maatregel, wat is dan het eerste wat u doet?
- Is er een standaardprocedure?
- In een onderzoeksrapport van de Raad worden onderzoeksvragen geformuleerd, waarom hanteren jullie altijd dezelfde vragen?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een indicatie voor een verlenging van de ondertoezichtstelling (hierna: de ots)?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een contra-indicatie voor een verlenging van de ots?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een indicatie voor de gezagsbeëindigende maatregel?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een contra-indicatie voor een gezagsbeëindiging?

Beoordeling aanvaardbaar te achten termijn

- Wat ziet u als het startpunt van de aanvaardbaar te achten termijn?
- Is dat verschillend voor een zaak waarin geen ots aan vooraf is gegaan, dan voor een zaak waarin wel een ots aan is voorafgegaan?
- Op welke manier probeert u aan de aanvaardbaar te achten termijn te toetsen?
- Waarmee onderbouwt u dat de aanvaardbaar te achten termijn wel of niet is verstreken?

¹⁰⁵ Dit criterium is neergelegd in zowel artikel 1:255 lid 1 BW als artikel 1:266 BW.

- Wat verstaat u onder het belang van het kind?
- Op welke manier speelt de ambulante hulpverlening die ouders al is geboden en/of wat zij hier mee hebben gedaan een rol?
- Op welke manier houdt u rekening met de omstandigheid dat ambulante hulpverlening ook vertraagd kan zijn, buiten schuld van de ouders om, waardoor er eerder aan de aanvaardbaar te achten termijn van de minderjarige wordt toegekomen?
- Op welke manier speelt de duur van de ots en/of de uithuisplaatsing van de minderjarige voor u een rol in het beoordelen of de aanvaardbaar te achten termijn is verstreken?
- Op welke manier speelt de acceptatie van ouders dat het toekomstperspectief van hun kind elders ligt een rol in het beoordelen of de aanvaardbaar te achten termijn is verstreken?
- Wanneer slagen ouder(s) er onvoldoende in om het recht krachtens het IVRK op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid van hun minderjarige te realiseren?

De nieuwe wetgeving

- Toen bleek dat deze Wet er aan zat te komen, op welke manier had u of de Raad alvorens deze Wet intrad voorbereidingen getroffen om zo goed mogelijk op deze veranderingen in te spelen?
- Er bestond in de maatschappij angst dat met de nieuwe wetgeving eerder en (te) snel tot een gezagsbeëindigende maatregel wordt toegewerkt, hoe kijkt u hier tegenaan?
 - Wat is het verschil dat u merkt met betrekking tot de verzoeken van de GI sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
 - Wat is het verschil met betrekking tot de behandeling van uw verzoeken sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
 - Op welke andere manier merkt u verschil met hoe de kinderrechter uw verzoeken tot gezagsbeëindiging behandelt sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet, vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
- Wat vindt u van het tijdsverloop van het indienen van verzoeken tot een gezagsbeëindigende maatregel bij de rechtbank?

- Wat vindt u van het tijdsverloop waarin de GI komt met verzoeken tot een onderzoek betreffende de gezagsbeëindigende maatregel?
- Wat voor een resultaat denkt u dat de nieuwe Wet daadwerkelijk met zich meebrengt?
 - Wat is er veranderd ten opzichte van de lange ots-en en/of uithuisplaatsingen?
 - Wat is uw mening over de nieuwe Wet?
 - Welke op- of aanmerkingen heeft u, wat zou u willen veranderen aan de Wet indien dit tot de mogelijkheden zou behoren?
- *“De gezagsbeëindiging volgt niet als er sprake is van een ouder die duurzaam en consistent instemt met de plaatsing, die niet (meer) “trekt” aan de kinderen en die op constructieve wijze met de jeugdbeschermer, de pleegouders en de pleegzorg meewerkt, die haar gezag niet misbruikt en die ook voortdurend goed bereikbaar is voor de jeugdbeschermer en pleegouders.”* Wat vindt u van de uitspraak van de rechtbank Overijssel¹⁰⁶, waarin wordt bepaald dat gezagsbeëindiging niet in alle gevallen hoeft te volgen?
 - Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?
 - Wat vindt u van het feit dat de rechtbank zich dus in feite op de ‘kan-bepaling’ beroept?
- Wat vindt u van de ondertoezichtstelling en de machtiging uithuisplaatsing als kader voor pleegzorgplaatsingen waarin een opvoedbesluit is genomen?
 - Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?

Afsluitend

- Wilt u verder nog iets kwijt over de aanvaardbaar te achten termijn?

¹⁰⁶ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

Vragenlijst kinderrechter

Voorstellen

- Hallo, mijn naam is Janet van Oirschot en ik doe onderzoek naar de aanvaardbaar te achten termijn.¹⁰⁷ Mijn vraag aan u is of er onduidelijkheden zijn omtrent deze termijn en zo ja, kunt u mij uitleggen waar nu precies de onduidelijkheid van deze termijn voor u in zit?

Behandeling verzoek

- Wanneer u een verzoek krijgt van de Raad tot een gezagsbeëindigende maatregel, wat is dan het eerste wat u doet?
 - Is er een standaardprocedure?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een indicatie voor een verlenging van de ondertoezichtstelling (hierna: de ots)?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een contra-indicatie voor een verlenging van de ots?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een indicatie voor de gezagsbeëindigende maatregel?
- Welke omstandigheden kwalificeert u als direct een contra-indicatie voor een gezagsbeëindiging?

Beoordeling aanvaardbaar te achten termijn

- Wat ziet u als het startpunt van de aanvaardbaar te achten termijn?
 - Is dat verschillend van een zaak waarin geen ots aan vooraf is gegaan, dan in een zaak waarin wel een ots aan is vooraf gegaan?
- Op welke manier probeert u aan de aanvaardbaar te achten termijn te toetsen?
 - Waarmee onderbouwt u dat de aanvaardbaar te achten termijn wel of niet is verstreken?
- Wat verstaat u onder het belang van het kind?
- Op welke manier speelt de ambulante hulpverlening die ouders al is geboden en/of

¹⁰⁷ Dit criterium is neergelegd in zowel artikel 1:255 lid 1 BW als artikel 1:266 BW.

wat zij hier mee hebben gedaan een rol?

- Op welke manier houdt u rekening met de omstandigheid dat ambulante hulpverlening ook vertraagd kan zijn, buiten schuld van de ouders om, waardoor er eerder aan de aanvaardbaar te achten termijn van de minderjarige wordt toegekomen?
- Op welke manier speelt de duur van de ots en/of de uithuisplaatsing van de minderjarige voor u een rol in het beoordelen of de aanvaardbare termijn is verstreken?
- Op welke manier speelt de acceptatie van ouders dat het toekomstperspectief van hun kind elders ligt een rol in het beoordelen of de aanvaardbare termijn is verstreken?
- Wanneer slagen ouder(s) er onvoldoende in om het recht krachtens het IVRK op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid van hun minderjarige te realiseren?

De nieuwe wetgeving

- Toen bleek dat deze Wet er aan zat te komen, op welke manier had u of de rechtbank alvorens deze Wet intrad voorbereidingen getroffen om zo goed mogelijk op deze veranderingen in te spelen?
- Er bestond in de maatschappij angst dat met de nieuwe wetgeving eerder en (te) snel tot een gezagsbeëindigende maatregel zou worden toegekomen, hoe kijkt u hier tegenaan?
 - Wat is het verschil met betrekking tot de verzoeken van de Raad sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
 - Wat is het verschil met betrekking tot de behandeling van de binnengekomen verzoeken van de Raad sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet, vergeleken met de wet van voor 1 januari 2015?
- Wat vindt u van het tijdsverloop waarin de Raad komt met verzoeken tot een gezagsbeëindigende maatregel?
- Wat voor resultaat denkt u dat de nieuwe Wet daadwerkelijk met zich meebrengt?
 - Wat is er veranderd ten opzichte van de lange ots-en en/of uithuisplaatsingen?
 - Wat is uw mening over de nieuwe Wet?
 - Welke op- of aanmerkingen heeft u, wat zou u willen veranderen aan de Wet indien

dit tot de mogelijkheden zou behoren?

- *“De gezagsbeëindiging volgt niet als er sprake is van een ouder die duurzaam en consistent instemt met de plaatsing, die niet (meer) “trekt” aan de kinderen en die op constructieve wijze met de jeugdbeschermer, de pleegouders en de pleegzorg meewerkt, die haar gezag niet misbruikt en die ook voortdurend goed bereikbaar is voor de jeugdbeschermer en pleegouders.”* Wat vindt u van de uitspraak van de rechtbank Overijssel¹⁰⁸, waarin wordt bepaald dat gezagsbeëindiging niet in alle gevallen behoeft te worden uitgesproken?
 - Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?
 - Wat vindt u van het feit dat de rechtbank zich dus in feite op de ‘kan-bepaling’ beroept?
- Wat vindt u van de ots en de machtiging uithuisplaatsing als kader voor pleegzorgplaatsingen waarin een opvoedbesluit is genomen?
 - Hoe ziet u hier het belang van de minderjarige in?
- Wilt u verder nog iets kwijt over de aanvaardbaar te achten termijn?

¹⁰⁸ Rb. Overijssel 8 april 2015, ECLI:NL:RBOVE:2015:3361.

Bijlage B - De itemlijst van het dossieronderzoek

Itemlijst

Algemene informatie

- **Leeftijd minderjarige¹⁰⁹**
 - a. 0-1 jaar
 - b. 2-3 jaar
 - c. 4-7 jaar
 - d. 8-12 jaar
 - e. 13-15 jaar
 - f. 16-17 jaar
- **Geslacht minderjarige**
 - a. Meisje
 - b. Jongen

Kindeigen omgeving

- **Woonsituatie minderjarige**
 - a. Bij de ouders
 - b. Bij de moeder
 - c. Bij de vader
 - d. In een pleeggezin
 - familienetwerk
 - neutraal pleeggezin
 - e. In een instelling
 - AWBZ-instelling
 - Zorgaccommodatie 24-uurs
 - Gesloten instelling
 - f. Anders, namelijk.
- **Ontwikkeling minderjarige**
 - a. Er is sprake van een ontwikkelingsbedreiging
 - b. Er is geen sprake van een ontwikkelingsbreiging
 - c. Anders, namelijk.

¹⁰⁹ De leeftijdsindeling is gemaakt aan de hand van H. Meij, 'De basis van opvoeding en ontwikkeling', Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut 2011.

- **Behoeftes van de minderjarige**
 - a. Normaal
 - b. Vraagt specifieke vaardigheden van de opvoeder
 - c. Anders, namelijk
- **Hechting van de minderjarige aan de ouder(s)**
 - a. Er is sprake van hechting met de ouder(s)
 - b. Hechting is aan het ontstaan met de ouder(s)
 - c. Er is geen sprake van hechting met de ouder(s)
 - d. Er is een band met de ouder(s)
- **Hechting van de minderjarige aan de pleegouder(s)**
 - a. Er is sprake van hechting met de pleegouder(s)
 - b. Hechting is aan het ontstaan met de pleegouder(s)
 - c. Er is geen sprake van hechting met de pleegouder(s)
 - d. Anders, namelijk.
- **Standpunt minderjarige over het gegeven toekomstperspectief**
 - a. Accepterend
 - b. Niet-accepterend
 - c. Anders, namelijk.

Opvoedingsomgeving minderjarige

- **Gezag van de minderjarige**
 - a. Bij de ouders
 - b. Bij de moeder
 - c. Bij de vader
 - d. Anders, namelijk.
- **Rol ouders in het leven van de minderjarige**
 - a. Actief
 - b. Passief
 - c. Geen rol
 - d. Anders, namelijk.

- **Misbruik van gezag door ouder(s)**
 - a. Ja
 - b. Nee
 - c. Anders, namelijk.
- **Standpunt ouder(s) over het gegeven toekomstperspectief**
 - a. Accepterend
 - b. Niet-accepterend
 - c. Anders, namelijk..
- **Duur van de OTS**
 - a. ≤ 1 jaar
 - b. ≤ 2 jaar
 - c. ≤ 3 jaar
 - d. ≤ 4 jaar
 - e. > 4 jaar
- **Duur van de UHP**
 - a. ≤ 1 jaar
 - b. ≤ 2 jaar
 - c. ≤ 3 jaar
 - d. ≤ 4 jaar
 - e. > 4 jaar
- **Hoe verlopen de contactmomenten?**
 - a. Goed
 - b. Moeizaam
 - c. Niet goed
 - d. Er zijn geen contactmomenten
 - e. Anders, namelijk.
- **Opvoedperspectief van de minderjarige**
 - a. Bij het pleeggezin
 - b. Bij de ouder(s)
 - c. Nog niet duidelijk
 - d. Instelling

Aanverwante omstandigheden

- **Persoonlijke omstandigheden van de ouder(s)**
 - a. Persoonlijke problematiek (omvat justitiële problemen en alcohol- en drugsgebruik)
 - b. Relationele problemen
 - c. Huisvestingsproblemen
 - d. Combinatie van voorgaande problematiek
 - e. Geen problematiek/onduidelijkheid
- **Opvoedingsvaardigheden van de ouder(s)**
 - a. Voldoende
 - b. Onvoldoende
 - c. Onduidelijk
- **Is er passende ambulante hulpverlening aan de ouder(s) geboden**
 - a. Voldoende
 - b. Onvoldoende
 - c. Anders, namelijk
- **Hoe hebben de ouder(s) deze hulpverlening opgepakt**
 - a. Ouder(s) hebben aan alle voorwaarden voldaan
 - b. Ouder(s) hebben niet aan alle voorwaarden voldaan
 - c. Anders, namelijk.
- **Zijn er nog andere kinderen in het gezinsleven van de ouder(s)**
 - a. Andere kind(eren) wonen bij de ouder(s)
 - b. Andere kind(eren) wonen niet thuis, maar hebben wel contact met de ouders
 - c. Andere kind(eren) wonen niet thuis en hebben geen contact met de ouders
 - d. Er zijn geen andere kind(eren)
 - e. Anders, namelijk.

Bijlage C - De antwoordmogelijkheden van de itemlijst

Items/Antwoordmogelijkheden	A	B	C	D	E	F
Leeftijd van de minderjarige	0-1 jaar	2-3 jaar	4-7 jaar	8-11 jaar	12-15 jaar	16-17 jaar
Geslacht van de minderjarige	Meisje	Jongen				
Woonsituatie van de minderjarige	Bij de ouders	Bij de moeder	Bij de vader	In een pleeggezin familienetwerk/neutraal	In een instelling AWBZinstelling Zorgaccommodatie 24 Gesloten instelling	Anders, namelijk
Behoeftes van de minderjarige	Normaal	Vraagt specifieke vaardigheden van de opvoeder	Anders, namelijk			
Ontwikkeling van de minderjarige	Er is sprake van ontwikkelingsbedreiging	Er is geen sprake van ontwikkelingsbedreiging	Anders, namelijk			
Hechting van de minderjarige aan de ouder(s)	Er is sprake van hechting met de ouder(s)	Hechting is aan het ontstaan met de ouder(s)	Er is geen sprake van hechting met de ouder(s)	Er is een band met de ouder(s)		
Hechting van de minderjarige aan de pleegouder(s)	Er is sprake van hechting met de pleegouder(s)	Hechting is aan het ontstaan met de pleegouder(s)	Er is geen sprake van hechting met de pleegouder(s)	Anders, namelijk		
Standpunt minderjarige over het gegeven toekomstperspectief	Accepterend	Niet-accepterend	Anders, namelijk			
Waar ligt het gezag over de minderjarige	Bij de ouders	Bij de moeder	Bij de vader	Anders, namelijk		
Rol ouders in het leven van de minderjarige	Actief	Passief	Geen rol	Anders, namelijk		
Misbruik van gezag door ouder(s)	Ja	Nee	Anders, namelijk			
Standpunt ouder(s) over het gegeven toekomstperspectief	Accepterend	Niet-accepterend	Anders, namelijk			
Hoe verlopen de contactmomenten?	Goed	Moeizaam	Niet goed	Er zijn geen contactmomenten	Anders, namelijk	
Duur van de UHP	<= 1 jaar	<= 2 jaar	<= 3 jaar	<=4 jaar	> 4 jaar	Geen MUHP, vrijwillig uithuisgeplaatst
Duur van de OTS	<= 1 jaar	<= 2 jaar	<= 3 jaar	<=4 jaar	> 4 jaar	Geen OTS, op vrijwillige basis.
Opvoedperspectief van de minderjarige	Pleeggezin	Ouder(s)	Nog niet duidelijk	Instelling		
Persoonlijke omstandigheden van de ouder(s)	Persoonlijke problematiek (omvat justitiële problemen en alcohol- en drugsgebruik)	Financiële problemen	Relationele problemen	Huisvestings problemen	Combinatie van voorgaande problematiek	Geen problematiek/ Onduidelijk
Opvoedingsvaardigheden van de ouder(s)	Voldoende	Onvoldoende	Onduidelijk			
Is er passende ambulante hulpverlening aan de ouder(s) geboden	Voldoende	Onvoldoende	Anders, namelijk			
Hoe hebben de ouder(s) deze hulpverlening opgepakt	Ouder(s) hebben aan alle voorwaarden voldaan	Ouder(s) hebben niet aan alle voorwaarden voldaan	Anders, namelijk			
De relatie tussen de ouder(s) en de pleegouder(s)	Goed	Moeizaam	Niet goed	Anders, namelijk		
Zijn er nog andere kinderen in het gezinsleven van de ouder(s)?	Andere kind(eren) wonen bij de ouder(s)	Andere kind(eren) wonen niet thuis, maar hebben wel contact met ouders	Andere kind(eren) wonen niet thuis en hebben geen contact met ouders	Er zijn geen andere kind(eren)	Anders, namelijk	