



de Rechtspraak

De staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
T.a.v. Secretariaat programma
stelselwijziging Jeugd
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 27 januari 2014
contactpersoon Voorlichting
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer 06-46116548
uw kenmerk 170562-113339-J
cc Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
onderwerp Consultatie Uitvoeringsbesluit Jeugdwet

Geachte heer/mevrouw,

Bij brief van 15 november 2013, kenmerk **170562-113339-J** verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “Raad”) advies uit te brengen inzake het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet (het “**Uitvoeringsbesluit**”).

Het Uitvoeringsbesluit

Het Uitvoeringsbesluit is gebaseerd op het wetsvoorstel Jeugdwet, dat op dit moment aanhangig is bij de Eerste Kamer. Het Uitvoeringsbesluit regelt onderwerpen als de toegang tot jeugdhulp, de werkwijze van het Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling, de kwaliteit van de jeugdhulp, certificering van instellingen en het gebruik van de Verwijsindex.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

Advies

De Raad heeft het Uitvoeringsbesluit bekeken en vraagt hieronder speciale aandacht voor de positie van minderjarige vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben en de invulling van de verantwoordelijkheid van het college van B en W om deze jongeren jeugdhulp te bieden. Het merendeel van de overige opmerkingen is van juridisch technische aard en om die reden opgenomen in de bij dit advies gevoegde bijlage.

De Raad vraagt in verband met artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit bijzondere aandacht voor het

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 27 januari 2014
pagina 2 van 6

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). In artikel 1.2 staat dat, indien ten aanzien van een minderjarige vreemdeling die geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft een voorziening inhoudende jeugdhulp met verblijf is aangewezen, het college van B en W slechts een voorziening inhoudende verblijf bij een pleegouder treft, indien dit noodzakelijk is in het belang van de ontwikkeling van die vreemdeling. Voorts staat in het artikel dat indien het college voor een vreemdeling als hierboven bedoeld verblijf bij een pleegouder geboden acht, het college aangeeft waarom hij verblijf in een accommodatie van een jeugdhulpaanbieder niet aangewezen acht. De Raad vraagt aandacht voor de verhouding van de voorgestelde regeling tot de bepalingen van het IVRK. De Raad merkt daarbij op dat de betreffende bepalingen van het IVRK in zijn algemeenheid zo worden uitgelegd dat wanneer het in het belang van het kind is dat hij gescheiden moet worden van zijn ouders (artikel 9 IVRK) er een rangorde bestaat in de alternatieven van opvang. Zo moet eerst gekeken worden of het kind terecht kan bij andere leden van de familie in ruimere zin (zie artikel 5 IVRK), dan of een vervangend gezin een mogelijkheid is en pas in laatste instantie, als het echt niet anders kan, een passende residentiële instelling (artikelen 23 en 24 IVKR). Deze rangorde blijkt naar de mening van de Raad ook uit de formulering van artikel 20 lid 3 IVRK waarin staat ‘indien noodzakelijk plaatsing in geschikte instelling voor kinderopvang’. De formulering van artikel 1.2. van het Uitvoeringsbesluit lijkt de rangorde die het IVRK voorstaat om te draaien en het verblijf bij een pleegouder pas mogelijk te maken als verblijf in een accommodatie van een zorgaanbieder niet aangewezen is. In de Memorie van Toelichting bij dit artikel wordt als reden voor het niet primair plaatsen in een pleeggezin aangegeven dat na een langdurige plaatsing in een pleeggezin de mogelijkheid bestaat dat uitzetting van een vreemdeling onmogelijk wordt. Daarbij wordt verwezen naar artikel 9 IVRK en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De Raad voorziet dat het moeilijk zal zijn om per individueel kind invulling te geven aan deze vrij abstracte regel in het Uitvoeringsbesluit. De belangen van het kind moeten bij alle maatregelen betreffende kinderen de eerste overweging vormen (artikel 3 van het IVRK). Per kind zal dus moeten worden bepaald wat in het belang van het kind is. Bijvoorbeeld: Het leren aangaan van veilige gehechtheidsrelaties wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor een goede ontwikkeling en een gezinsstructuur biedt hiervoor meer kansen dan een instelling. Welke rol speelt deze kennis uit de ontwikkelingspsychologie? Het bepalen van de belangen van het kind en de weging van die belangen zal verre van eenvoudig zijn en veel dilemma’s oproepen. De Raad vraagt zich af op welke manier het College van B en W met deze dilemma’s kan en moet om gaan en hoe dit College het belang van het individuele kind moet gaan bepalen.

Het is naar mening van de Raad de vraag of artikel 1.2 van het Uitvoeringsbesluit voldoet aan eisen die het IVRK stelt gelet op de expliciete volgorde die in dit verband in dit verdrag is voorgeschreven en op de problemen die het in de uitvoering zal oproepen. De Raad adviseert in de toelichting bij het Uitvoeringsbesluit veel uitgebreider in te gaan op de verhouding tussen artikel 1.2 en de bepalingen van het IVRK.



de Rechtspraak

datum 27 januari 2014
pagina 3 van 6

Werklast

Er worden geen werklastgevolgen voor de rechtspraak voorzien.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Uitvoeringsbesluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Uitvoeringsbesluit, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Uitvoeringsbesluit met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk
Lid Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

datum 27 januari 2014
pagina 4 van 6

Bijlage: artikelsgewijze opmerkingen

Algemene opmerking:

De termen “minderjarige” en “jeugdige” worden in het Uitvoeringsbesluit door elkaar gebruikt, soms binnen hetzelfde artikel (zoals in artikel 4.2.4). Aanbevolen wordt in het Uitvoeringsbesluit meer eenduidigheid te hanteren en als een andere leeftijdscategorie wordt beoogd, dit duidelijk aan te geven.

Met betrekking tot hoofdstuk 1: Begripsbepalingen en reikwijdte

Artikel 1.1

In dit artikel ontbreekt de uitleg van het begrip “gezinsvoogdijwerker”, welk begrip verschillende keren in het Uitvoeringsbesluit wordt gehanteerd. De Raad adviseert “de gezinsvoogdijwerker” op te nemen en uit te leggen in artikel 1.1 van het Uitvoeringsbesluit.

Artikel 1.2

Zoals hierboven als eerste speciaal is aangegeven is de vraag gerezen of dit artikel over het verblijf van minderjarige vreemdelingen voldoet aan de eisen die het IVRK stelt en adviseert de Raad nader in de Memorie van Toelichting uit te werken hoe de verhouding van dit artikel tot de bepalingen in het IVRK wordt gezien.

Met betrekking tot hoofdstuk 3: De certificering

Artikel 3.2.2

In het geval een certificaat van een instelling wordt geschorst of ingetrokken, zullen andere gecertificeerde instellingen diens taken moeten overnemen. De Raad voor de Kinderbescherming speelt daarbij een rol. Met betrekking tot de ondertoezichtstelling, voogdij en jeugdreclassering draagt de rechter de maatregel rechtstreeks op aan een bepaalde gecertificeerde instelling. Wanneer een andere gecertificeerde instelling de uitvoering van maatregel overneemt, dient de Raad voor de Kinderbescherming daartoe onverwijld een verzoekschrift in bij de rechtbank, zodat de rechter een nieuwe gecertificeerde instelling kan aanwijzen. In het Uitvoeringsbesluit is echter niet geregeld dat de Raad van de intrekking of schorsing van het bedoelde certificaat op de hoogte wordt gesteld. De Raad beveelt aan om dit in het uitvoeringsbesluit vast te leggen, zodat de Raad zo spoedig mogelijk actie kan ondernemen.

Met betrekking tot hoofdstuk 4: Eisen aan jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Artikel 4.2.1

In lid 1 van dit artikel staat dat van de aanwijzing van de gezinsvoogdijwerker door de gecertificeerde instelling een mededeling wordt gedaan aan de minderjarige en zijn ouders *of* anderen die de minderjarige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden. De Raad beveelt aan om in plaats van ‘of anderen’, ‘en/of anderen’ te gebruiken voor het geval er naast een ouder ook sprake is van een ander die de minderjarige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt.

Artikelen 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3



de Rechtspraak

datum 27 januari 2014
pagina 5 van 6

De informatieverstrekking over de bevoegdheden van de gecertificeerde instelling bij de uitoefening van zijn taken is alleen geregeld voor de ondertoezichtstelling (artikel 4.2.2 lid 2 sub c), maar niet voor uitoefening van de voogdij en de jeugdreclassering. De Raad adviseert om de informatieverstrekking voor alle drie de vormen van hulpverlening op dezelfde manier te regelen.

Artikel 4.2.2

In artikel 4.2.2 lid 1 is bepaald dat een gezinsvoogdijwerker mededeling doet van de ondertoezichtstelling aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder of voogd. Onder verwijzing naar artikel 809 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, adviseert de Raad om nader te specificeren op welke groep minderjarigen (met name welke leeftijdscategorie) wordt bedoeld.

Artikel 4.2.3

Binnen dit artikel wordt zowel over jeugdreclasseringswerker (lid 1 en 2) als over jeugdreclasseringsmedewerker gesproken (lid 3). In lid 3 staat dat de eerste ontmoeting met de jeugdreclasseringswerker onverwijld plaatsvindt nadat deze is aangewezen. Hoewel het aanbeveling verdient het begrip 'onverwijld' nader te concretiseren zou een dergelijke bepaling ook moeten gelden voor zowel de voogdij (artikel 4.2.1) als de ondertoezichtstelling (artikel 4.2.2). Voor de ondertoezichtstellingsprocedure geldt bovendien dat er met enige regelmaat sprake kan zijn van samenloop met jeugdreclassering (in het kader van een opgelegde dubbele maatregel), zodat het reeds om die reden aanbevolen wordt om deze bepaling niet alleen voor de jeugdreclassering te hanteren. Ten overvloedige vraag de Raad aandacht voor de omstandigheid dat in weerwil van sturingsmechanismen zoals het programma 'Beter Beschermd' – welk programma in augustus 2010 officieel is beëindigd – een spoedige eerste ontmoeting met een hulpverlener na het uitspreken van een kindbeschermsmaatregel tot op heden moeilijk realiseerbaar is gebleken.

Artikel 4.2.4

Lid 1 van dit artikel luidt *'De gecertificeerde instelling stelt uiterlijk zes weken nadat de voogdij aan haar is opgedragen, de minderjarige onder haar toezicht is gesteld of zij is belast met een taak tot uitvoering van jeugdreclassering en zij hiervan in kennis is gesteld, een plan van aanpak vast.'* Deze bepaling strookt niet met artikel 262a (betreffende de ondertoezichtstelling) van het wetsvoorstel Verbetering kindbeschermsmaatregelen (32015), dat luidt *'De stichting stelt ter uitvoering van haar taak als eerste de ouder of ouders met gezag in de gelegenheid om samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving behoren binnen zes weken een plan van aanpak op te stellen of een bestaand plan aan te passen. Slechts indien de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind hiertoe aanleiding geven of de belangen van het kind anderszins geschaad worden, kan de stichting hiervan afzien.'* De Raad adviseert artikel 4.2.4. van het Uitvoeringsbesluit in overeenstemming te brengen met artikel 262a van het wetsvoorstel Verbetering kindbeschermsmaatregelen.



de Rechtspraak

datum 27 januari 2014
pagina 6 van 6

Lid 3 van artikel 4.2.4 luidt als volgt: *‘Van het overleg over het plan van aanpak met de jeugdige en de ouders en de resultaten daarvan wordt melding gemaakt in het plan. Voor zover overleg met de ouders niet mogelijk is of indien dit niet in het belang van de jeugdige is, wordt hiervan met opgave van redenen melding gemaakt in het plan.’* De Raad merkt op dat het bij voogdijkwesties doorgaans gaat om uit het ouderlijk gezag ontheven ouders. De Raad adviseert dan ook voor om deze bepaling te wijzigen in die zin dat alleen indien het belang van de minderjarige dit vergt, er overleg met de ouders plaatsvindt over het plan van aanpak.

Met betrekking tot hoofdstuk 7: Financiën en verantwoording

Paragraaf 7.1 Ouderbijdrage

Een ouderbijdrage in de zin van het Uitvoeringsbesluit zou door ouders/sanieten en ouders/faillieten betaald moeten worden uit het Vrij te laten bedrag (Vtlb). De vraag dient zich aan of het Vtlb daarvoor moet worden gecorrigeerd (lees: verhoogd). In de (vergelijkbare) situatie van alimentatieverplichtingen heeft de Hoge Raad op 18 november 2011 (ECLI:NL:HR:2011:BU4937) duidelijk gemaakt dat rechters hierover niet onderling afspraken mogen maken, en dat de saniet/failliet zelf een nihilstelling moet vragen bij de familierechter. In die procedure komen immers de omstandigheden van beide ouders het duidelijkst naar voren en kan de familierechter de gelegenheid bieden om een correctie op het Vtlb te vragen. Naar analogie hiervan is naar mening van de Raad voorstelbaar dat bij de vaststelling van het Vtlb evenmin als algemene regel rekening kan worden gehouden met de hier bedoelde ouderbijdrage. Dit klemmt temeer nu uit het voorgestelde artikel 7.1.2 lid 2 lijkt te volgen dat de ouderbijdrage herleeft indien de alimentatie op nihil wordt gesteld. De Raad adviseert om een vrijstelling van de ouderbijdrage te regelen voor ouders in insolventiesituaties, bijvoorbeeld door toevoeging van een lid 3:

3. Geen ouderbijdrage is verschuldigd door de ouder of stiefouder:
 - a. die in staat van faillissement is verklaard; of
 - b. ten aanzien van wie de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is verklaard.