



de Rechtspraak

De staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer drs. M.J. van Rijn
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 13 maart 2014
contactpersoon Voorlichting
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer 06-46116548
uw kenmerk 184780-115605-J
cc Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
bijlage 1
onderwerp Advies Invoeringswet Jeugdwet

Geachte heer/mevrouw,

Bij brief van 23 december 2013, ontvangen op 30 december 2013, kenmerk 184780-115605-J verzocht u de Raad voor de rechtspraak (**de “Raad”**) advies uit te brengen inzake de Invoeringswet Jeugdwet (**het “Wetsvoorstel”**).

Het Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is gebaseerd op het in de Eerste Kamer aangenomen wetsvoorstel Jeugdwet. De inwerkingtreding van de Jeugdwet heeft gevolgen voor andere wetten en aanhangige wetsvoorstellen en het wetsvoorstel tracht te voorzien in de nodige wijzigingen van deze wetten en wetsvoorstellen. Grotendeels gaat het om bestaande verwijzingen naar de Wet op de jeugdzorg die gewijzigd worden in de Jeugdwet. Daarnaast bevat het wetsvoorstel enkele wijzigingen in de Jeugdwet en voorziet het in overgangsrecht.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de 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. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 13 maart 2014
pagina 2 van 5

Advies

De Raad vraagt in het bijzonder aandacht voor het overgangsrecht in het wetsvoorstel en voor twee inhoudelijke punten met betrekking tot voorgestelde wijzigingen in de Jeugdwet en het Burgerlijk Wetboek (BW). De opmerkingen van juridisch technische en redactionele aard zijn opgenomen in de bij dit advies gevoegde bijlage.

De overgangstermijn

Het wetsvoorstel gaat uit van een overgangstermijn van één jaar en de raad kan niet goed inschatten of deze tijd voldoende is om de transitie van de jeugdzorg en de transformatie van de aanpak van de zorg in de praktijk goed te implementeren. De op 4 maart 2014 verschenen derde rapportage van de Transitie commissie Stelselherziening Jeugd is echter wel aanleiding voor de raad om speciale aandacht te vragen voor de overgangstermijn. Uit deze rapportage blijkt dat er forse vertraging is opgetreden ten opzichte van de planning van het decentralisatieproces en dat de inpassing van de jeugdbescherming en jeugdreclassering in het nieuwe jeugdstelsel op veel plaatsen nog niet of nauwelijks geregeld is. Dit is aanleiding voor de raad om er nogmaals nadrukkelijk op te wijzen dat door de rechter opgelegde zorg en begeleiding gecontinueerd dient te worden, ook tijdens de veranderingsprocessen die de transitie en transformatie met zich brengen. Rechterlijke beslissingen dienen te worden uitgevoerd en nu de rechterlijke beslissingen waar het hier om gaat vrijwel altijd kwetsbare minderjarigen en ouders betreft is een goede uitvoering van de beslissingen speciaal van belang. De raad vraagt hier in het bijzonder aandacht voor de uitvoering van voogdij, van kindbeschermingsmaatregelen en van de jeugdreclassering. Voor deze uitvoering dient te allen tijde voldoende kennis en expertise beschikbaar te blijven.

De raad adviseert om een zodanige overgangstermijn te bepalen dat de continuïteit van zorg voor en begeleiding van minderjarigen niet in gevaar komt en gegarandeerd blijft.

Bezwaar en beroep

Het wetsvoorstel geeft in hoofdstuk 1, artikel 1.4, aan welke besluiten onder de Jeugdwet zijn uitgezonderd van bezwaar en beroep. Ging het in de Wet op de jeugdzorg nog enkel om besluiten van een Bureau Jeugdzorg, in de Jeugdwet zijn de besluiten afkomstig van verschillende instanties zoals:

- het college van burgemeester en wethouders (artikel 6.1.2, vijfde lid);
- de gecertificeerde instellingen, voor zover het betreft besluiten in het kader van de ondertoezichtstelling;
- de jeugdhulpaanbieder (artikelen 6.1.5, 6.1.6, tweede lid en 6.1.12, vijfde lid).

Ter onderscheiding van de diverse besluiten en ten behoeve van de leesbaarheid van de Jeugdwet en aanverwante regelingen adviseert de raad om:

- a. het verleningsbesluit van het college van burgemeester en wethouders te duiden als 'beschikking' en
- b. de besluiten van gecertificeerde instellingen inhoudende een indicatie te duiden als 'indicatiebesluit'.

Systematiek en terminologie ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing

De voorgestelde wijziging van artikel 1:261 BW is aanleiding voor de raad om aandacht te vragen voor een meer eenduidige systematiek en terminologie in het BW bij de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing. Hierna wordt aangegeven waarom dit van belang is.

Volgens lid 3 van het voorgestelde artikel 1:261 BW kan een machtiging tot uithuisplaatsing worden verleend zonder dat het college van burgemeester en wethouders een daartoe strekkend



de Rechtspraak

datum 13 maart 2014
pagina 3 van 5

besluit heeft genomen, indien *'het belang van het kind dit vergt'*. Deze formulering duidt op het verlenen van een machtiging tot uithuisplaatsing (muhp) in een spoed/crisissituatie. In plaats van de voorgestelde formulering van lid 3 heeft het de uitdrukkelijke voorkeur van de rechters om in artikel 1:261 BW het begrip 'spoedmachtiging' op te nemen, conform de spoedmachtiging voor de 'gesloten jeugdhulp' (artikel 6.1.12 van de Jeugdwet). Daarbij zou, net als voor de spoedmachtiging gesloten jeugdhulp, in de wet opgenomen kunnen worden dat de spoedmachtiging geldt tot het tijdstip waarop een beslissing op een verzoek om een machtiging is genomen, doch ten hoogste voor vier weken.

Voorts zou deze gelegenheid kunnen worden aangegrepen om aan boek 1 BW als nieuwe bepaling de maatregel van de 'voorlopige uithuisplaatsing' toe te voegen, waarmee aansluiting wordt gezocht bij de systematiek en de duur van de voorlopige ondertoezichtstelling (v-ots). De duur van de v-ots kan ten hoogste op drie maanden worden bepaald (1:255 BW). Voor de reguliere muhp geldt dat deze in principe voor maximaal een jaar kan worden uitgesproken (1:262 BW), maar na expiratie van de v-ots en de ondertoezichtstelling (ots) vervalt de 'gewone' machtiging van rechtswege. Bij het uitspreken van de ots na de v-ots wordt in de praktijk vaak gesproken over 'verlenging' van de muhp, terwijl de eerdere muhp feitelijk ook een voorlopige maatregel betrof. Dit geeft in de praktijk verwarring. De raad pleit er daarom voor in de wet meer tot uitdrukking te brengen dat deze muhp complementair is aan de (v-)ots, door hem als 'voorlopige uithuisplaatsing' aan te duiden.

Werklast

Het wetsvoorstel heeft naar verwachting geen substantiële structurele werklastgevolgen voor de rechtbanken.

Wel zal er na invoering een incidentele piek belasting kunnen ontstaan. De financiële consequenties daarvan zullen binnen de huidige financieringssystematiek worden opgevangen.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere invoeringsregelgeving 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 Wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel 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. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE : WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR



de Rechtspraak

datum 13 maart 2014

pagina 4 van 5

- 1 Het gebruik van de termen voor organen college (van burgemeester en wethouders) en gemeente(raad) wordt niet consequent gehanteerd in de Memorie van Toelichting bij de Invoeringswet Jeugdwet, terwijl dit onderscheiden organen betreft. De raad adviseert de terminologie aan te passen en eensluidend te gebruiken.
- 2 Artikel 1.4, onderdeel A : Niet duidelijk is wat in de Memorie van Toelichting bij onderdeel A van artikel 1.4 (tweede alinea) bedoeld wordt met “Dit besluit wordt in *beide* gevallen bij de invoeringswet op de negatieve lijst gezet”. Uit de bijbehorende tekst kan niet worden opgemaakt op welke beide gevallen hier bedoeld wordt.
- 3 Artikel 1.8, onderdeel E: Artikel 1:254 Burgerlijk Wetboek (BW), vijfde lid, eerste volzin, komt te luiden: “Op verzoek van de gecertificeerde instelling, bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet, dan wel op verzoek van een ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder, kan de kinderrechter de gecertificeerde instelling die het toezicht heeft, vervangen door een andere gecertificeerde instelling.” De vraag is hoe er gehandeld dient te worden in de situatie dat een gemeente slechts één gecertificeerde instelling heeft gecontracteerd.
- 4 De MvT bij artikel 1.8 onderdeel F (zie pagina 4, tweede alinea) is verwarrend: “Het besluit tot indiening van een verzoek tot een machtiging uithuisplaatsing zal door de gecertificeerde instelling zorgvuldig en gemotiveerd moeten worden genomen”. Dit wekt de indruk dat het voornemen van de gecertificeerde instelling om over te gaan tot het betreffende verzoek een op zichzelf staand besluit is waartegen in rechte kan worden opgekomen. Geadviseerd wordt hier duidelijker in te zijn in de MvT.
- 5 Artikel 1.8 onderdeel F: In het voorgestelde lid 2 van artikel 1:261 BW is bepaald dat indien de Raad voor de Kinderbescherming of het Openbaar Ministerie een machtiging tot uithuisplaatsing verzoekt, de hoofdregel is dat de gemeente daarvoor een verleningsbesluit dient af te geven. In uitzonderingsgevallen kan daarvan worden afgeweken indien niet tijdig een besluit van de gemeente aanwezig is of als er sprake is van een geschil tussen de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming. In tegenstelling tot de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie geldt voor de gecertificeerde instelling slechts dat er in dat kader ‘overleg’ plaatsvindt met de gemeente. De gecertificeerde instelling bepaalt kennelijk wel zelf welke hulp nodig is bij de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen. De vraag is op welke wijze bedoeld overleg met de gemeente dient plaats te vinden (is het de bedoeling dat de gemeente zich daadwerkelijk zal mengen in de uitvoering van de ondertoezichtstelling?) In de toelichting is daarover niets terug te vinden. Daarbij is de vraag of het hiervoor omschreven onderscheid tussen de gecertificeerde instelling enerzijds (geen verleningsbesluit van de gemeente nodig) en de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie anderzijds (in principe wel een verleningsbesluit nodig) bewust is gemaakt. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, dan wordt aanbevolen de achterliggende gedacht nader uit te leggen in de Memorie van Toelichting.
- 6 Artikel 2.1 Onder A :Artikel 1.1 lid 5 van de Jeugdwet wordt als volgt gewijzigd:
5. In de begripsomschrijving van *woonplaats* wordt een onderdeel toegevoegd luidende:



de Rechtspraak

datum 13 maart 2014

pagina 5 van 5

4° ingeval de jeugdige de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt: de woonplaats van de jeugdige.

Volgens de toelichting bij dit artikel is de onderhavige wijziging opgenomen nu in de Jeugdwet niet is voorzien in een te hanteren woonplaats voor meerderjarige jeugdigen. De wetgever onderkent dat er een wijziging kan plaatsvinden in de verantwoordelijke gemeente bij het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd. Deze jongeren – met name die in het gedwongen kader – zullen namelijk in veel gevallen niet meer bij hun ouders wonen. Voorstelbaar is dat de gemeenten op casusniveau van mening verschillen over of nu de BRP-registratie (voorheen: GBA) dan wel de feitelijke woonplaats van de jeugdige leidend is, hetgeen een voortvarende aanpak in de weg kan staan. De raad pleit er daarom voor de uitleg van het woonplaatsbegrip te verduidelijken.

Verder is de vraag gerezen wat het woonplaatsbegrip in de nieuwe wetgeving betekent voor de uitvoering van reeds lopende maatregelen. Dient bij wijziging van woonplaats overdracht plaats te vinden naar de gecertificeerde instelling waar de ‘nieuwe’ woonplaatsgemeente een contract mee heeft afgesloten? Of dient de nieuwe woonplaatsgemeente een contract te sluiten met de gecertificeerde instelling die al betrokken is bij de jeugdige? Geadviseerd wordt hierover duidelijkheid te verschaffen.

- 7 De gebruikte terminologie in onderdeel Q wekt verwarring: In de MvT wordt gezegd dat het niet wenselijk is dat een gemeente een verzoek tot gesloten jeugdzorg kan doen als een jeugdige onder toezicht staat. Vervolgens wordt in het concept artikel 6.1.8. lid 2 gesproken over “een jeugdige (...), of ten aanzien van wie een gecertificeerde instelling de gezinsvoogdij of voogdij uitoefent, (...)”. De term “gezinsvoogdij uitoefenen” wordt verder in het wetsvoorstel noch in de toelichting gebezigd en is geen gangbare term. Voorgesteld wordt om als vervangende tekst: “... instelling de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent” te gebruiken.
- 8 In het conceptwetsartikel artikel 6.1.8 worden de raad voor de kindbescherming en de officier van justitie worden genoemd als degenen die ten aanzien van deze jeugdigen een verzoek kunnen indienen, terwijl blijkens de MvT het primaat hiervoor bij de gezinsvoogdijinstelling ligt. Geadviseerd wordt wet en MvT in overeenstemming te brengen.
- 9 Ten aanzien van KK, concept artikel 10.7, leden 3 en 4: ‘die bureau jeugdzorg’ moet zijn ‘dat bureau jeugdzorg’
- 10 Ten aanzien van KK concept artikel 10.8, lid 1: aan de eerste zin zou de ‘tijdelijke voogdij’ moeten worden toegevoegd, nu dit de meest voorkomende voogdijbenoeming van Nidos is.