

Vergaderjaar 2011–2012

33 061

Aanpassing van wetgeving en vaststelling van overgangsrecht in verband met de herziening van de maatregelen van kindbescherming

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 18 juli 2009 is bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel strekkende 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 herziening van de maatregelen van kindbescherming (hierna: wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen) ingediend (Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nrs. 1–3). Dat wetsvoorstel heeft als doel om een aantal geconstateerde knelpunten in de kindbeschermingswetgeving weg te nemen, zodat kinderen beter beschermd worden tegen ouders die er onvoldoende in slagen om het recht van een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid van hun kind te realiseren.

Naar aanleiding van deze herziening zijn er aanpassingen in terminologie en wijziging van artikelnummers nodig in diverse wetten, waaronder Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet op de jeugdzorg. Ten tweede vergt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen overgangsrecht. Van de gelegenheid wordt ook gebruik gemaakt om de tijdens de behandeling van wetsvoorstel 32 015 in de Tweede Kamer geïntroduceerde maatregel van opgroeiondersteuning en de geschillenregeling in het bestaande systeem te passen. Tot slot wordt met dit wetsvoorstel het voornemen uitgevoerd om de Pleegkinderenwet in te trekken en te bezien of de overgebleven artikelen uit die wet kunnen worden overgeheveld naar Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Het wetsvoorstel en deze bijbehorende toelichting wordt mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangeboden.

2. Aanpassingen als gevolg van de herziening van kindbeschermingsmaatregelen

1. Het verdwijnen van de ontheffing van en de ontzetting uit het gezag

Een belangrijke verandering die wordt voorgesteld in het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen betreft de nieuwe gezagsbeëindigende maatregel. Deze vervangt de ontheffing van en ontzetting uit het gezag en de voogdij. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen is aangegeven (Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 3, p. 11–12) is vereenvoudiging van de kindbeschermingsmaatregelen het belangrijkste doel van deze verandering. Bij de invoering van deze maatregelen was het uitgangspunt dat bij ontzetting er sprake was van verwaarlozing of misbruik van het gezag van de ouders en dat de ontheffing werd uitgesproken op verzoek van de ouders die wegens hun onvermogen geen zorg konden dragen voor de opvoeding van het kind (Kamerstukken II 1897/98, nr. 189, p. 12–13). In de loop van de tijd is dit onderscheid genuanceerd, bijvoorbeeld door de invoering van de mogelijkheid om ouders gedwongen van het gezag te ontheffen. Thans bestaat de wens om sneller tegen de wil van de ouders het gezag te beëindigen, bijvoorbeeld in situaties waarin het al bij begin van het kindbeschermingstraject duidelijk is dat de ouders niet in staat zijn binnen aanvaardbare termijn hun opvoedingsverantwoordelijkheid te nemen (Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 3, p. 12). In de praktijk zal meestal gezagsbeëindiging pas aan de orde komen na een periode van ondertoezichtstelling. Daarnaast wordt het belang van het kind door de wijziging benadrukt. Soms is het noodzakelijk het gezag van ouders te beëindigen. Dit staat echter los van de vraag in hoeverre ouders hieraan «schuldig» zijn of niet. Ook in dit opzicht zijn de opvattingen sinds de invoering van de regeling van kindbeschermingsmaatregelen in 1901 gewijzigd: aan het ontterende karakter van de ontzetting bestaat geen behoefte meer. Overigens blijkt uit de cijfers van de afgelopen jaren dat het aantal ontzettingen per jaar al zeer beperkt is. In de praktijk vindt gezagsbeëindiging plaats door middel van de – al dan niet gedwongen – ontheffing. In 2007, 2008 en 2009 zijn 35, 34 respectievelijk 18 zaken geweest waarin een of beide ouders uit het gezag zijn ontzet. Ter vergelijking: in diezelfde jaren zijn er 807, 1136 respectievelijk 1535 ontheffingen uitgesproken.

Omdat ook in andere wetten gebruik is gemaakt van de begrippen ontzetting en ontheffing – en er in sommige gevallen bepaalde rechtsgevolgen aan deze begrippen zijn gekoppeld – is het wenselijk om die wetten aan te passen. Het vervallen van dit onderscheid leidt naast aanpassingen in terminologie in bepaalde gevallen tot kleine inhoudelijke wijzigingen, namelijk bij artikel 253I van Boek 1 BW, de artikelen 5 en 9 van de Algemene nabestaandenwet, artikel 8 van de Drank- en Horecawet en artikel 2.15 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Bij deze artikelen is «ontheffing» telkens vervangen door «gezagsbeëindigende maatregel» en is de «ontzetting» uit het artikel geschrapt. Per artikel is vervolgens overwogen of deze wijzigingen zouden leiden tot onwenselijke of onredelijke gevolgen, in het bijzonder voor kinderen. Dit heeft bij deze wijziging in de Algemene nabestaandenwet geleid tot een regeling van overgangsrecht. Waar nodig is aan deze aspecten in de artikelsgewijze toelichting aandacht besteed.

2. Overige wijzigingen

Indien het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregel tot wet wordt verheven, zijn twee soorten wijzigingen in de regelgeving noodzakelijk. Het gaat ten eerste om aanpassingen van verwijzingen in wettelijke

bepalingen als gevolg van de vernummering van afdeling 4 van titel 14 van Boek 1 BW. Ten tweede is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen (p. 24) aangegeven dat de Pleegkinderenwet als zodanig komt te vervallen en dat voor de overgebleven artikelen een passende plek in bestaande wetgeving wordt gezocht. Deze invoeringswet voert dit voornemen uit door middel van de overheveling van de verplichtingen van de Pleegkinderenwet naar Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Daarbij wordt naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State voorgesteld om de meldplicht als zodanig te laten vervallen en de grond voor de raad voor de kindbescherming om onderzoek te verrichten naar de situatie waarin de minderjarige opgroeit en de wijze waarop het gezag wordt uitgeoefend in artikel 1:241 BW te integreren.

3. Aanpassingen naar aanleiding van de maatregel van opgroei-ondersteuning en de geschillenregeling

Door de Tweede Kamer aanvaarde amendementen van het lid Van Toorenburg, waarin een geschillenregeling over de uitvoering van de ondertoezichtstelling wordt ingevoerd bij de kinderrechter en die van de leden Dijsselbloem/Van Toorenburg en Bontes/Van der Burg over de maatregel van opgroei-ondersteuning en het gelijktijdig schrappen van de grond «ernstig» uit de ondertoezichtstelling maken enkele technische aanpassingen nodig om deze nieuwe instrumenten in het bestaande systeem in te passen.¹ In artikel 1:331a BW wordt verduidelijkt dat de kinderrechter in plaats van een schorsing van de voogdij, ook een maatregel van opgroei-ondersteuning kan opleggen. Voor de ondertoezichtstelling was dit al geregeld. In het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn voorts enkele procedures aangepast. Zo wordt om redenen van proceseconomie in artikel 807 Rv hoger beroep tegen beslissingen van de kinderrechter over geschillen van de uitvoering uitgesloten. Dit is ook bij schriftelijke aanwijzingen van Bureau Jeugdzorg het geval. In artikel 810 Rv wordt, evenals bij de ondertoezichtstelling het geval is, de raad voor de kindbescherming verplicht gehoord door de kinderrechter, indien verzocht is om de stichting die belast is met de uitvoering van de maatregel tot opgroei-ondersteuning door een andere stichting te vervangen. Tot slot wordt 810a Rv aan de ouders het recht toegekend om ook bij de behandeling van een verzoek van een maatregel van opgroei-ondersteuning een deskundige door de kinderrechter te laten benoemen. Met deze wijzigingen wordt tegemoet gekomen aan een aantal vraagpunten van het aanvullend advies van de Raad voor de Rechtspraak over wetsvoorstel 32 015.²

3. Overgangsrecht

De invoeringswet bevat overgangsrecht voor de wijzigingen die het gevolg zijn van het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen. Het uitgangspunt bij inwerkingtreding van wetgeving is onmiddellijke werking van de nieuwe regeling. Ter verbetering van de rechtszekerheid, de zorgvuldigheid van de procedure en de rechtsbescherming van de burger is het niettemin wenselijk om in een aantal gevallen te kiezen voor eerbiedigende werking. Het gaat hier met name om de toepasselijkheid van de nieuwe regeling op lopende procedures. Voor procedures die reeds bij de rechter aanhangig zijn gemaakt, wordt bepaald dat deze onder het «oude» recht worden afgedaan. Het overgangsrecht ten aanzien van de wijziging in de Algemene nabestaandenwet voorziet in een beperkte eerbiedigende werking, namelijk voor wezen die als gevolg van de aanpassingen anders hun uitkering zouden verliezen.

¹ Kamerstukken II 2010–2011, 32 015, nrs. 10, 38 en 40.

² Aanvullend advies van de Raad voor de Rechtspraak van 4 juli 2011 (nr. 2011/29).

4. Consultatie

Het voorstel is van 12 oktober tot en met 30 november 2010 op <http://www.internetconsultatie.nl> gepubliceerd, waarop iedereen kon reageren. Hierop zijn geen reacties binnengekomen. Tegelijk is een verzoek om advies¹ gestuurd aan de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de MOgroep Jeugdzorg en de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming. De Raad voor de Rechtspraak heeft in zijn advies van 6 december 2010 de uitgangspunten van het wetsvoorstel onderschreven. De Raad is wel van mening dat het voorgestelde 1:377m BW, dat een strafbepaling bevat, niet past in de huidige systematiek van wetgeving waarin handhaving van civiele regels is neergelegd in het Wetboek van Strafrecht waarin bepalingen zijn opgenomen over overtredingen betreffende de burgerlijke staat. De Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming deelt in zijn advies van 9 december 2010 deze mening. Deze adviezen hebben in eerste instantie geleid tot overheveling van de strafbepaling naar artikel 442b van het Wetboek van Strafrecht. Na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is deze strafbepaling komen te vervallen. Ook de adviezen van de Raad voor de Rechtspraak en de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming om onderdeel b van het voorgestelde artikel 28 van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek te verduidelijken zijn gevolgd. De overige ingekomen wetstechnische opmerkingen zijn eveneens verwerkt. De andere genoemde organisaties hebben geen aanleiding gezien om inhoudelijke opmerkingen te maken. Tot slot heeft de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een uitvoeringstoets uitgevoerd. De SVB constateert dat slechts een zeer kleine groep personen met de wijzigingen te maken krijgt en acht de voorgestelde regeling uitvoerbaar, mits een verwijzing in het wetsvoorstel wordt aangepast. Deze wettechnische opmerking is gevolgd.

5. Administratieve lasten

Er worden door dit wetsvoorstel administratieve lasten noch nalevingskosten geïntroduceerd.

6. Financiële gevolgen voor de rijksbegroting

Als gevolg van het verdwijnen van het verschil tussen ontheffing en ontzetting en de daarop gebaseerde wijzigingsbepalingen zal aan ouders van wie het gezag is beëindigd in de inkomstenbelasting voortaan de vermogensbestanddelen van hun kinderen worden toegerekend (artikel XI). Naar verwachting zal dit, gezien het gering aantal uitgesproken ontzettingen, een minimaal positief effect geven. Bij de voorgestelde wijzigingen in de algemene nabestaandenwet geldt enerzijds dat meer ouders voortaan recht hebben op een nabestaandenuitkering en anderzijds dat het kind van een overleden ouder, waarbij de andere ouder uit het gezag is ontzet, na de wetswijziging geen recht meer heeft op een uitkering (artikel XII). Naar verwachting gaat het hier om een zeer klein aantal personen en vallen de baten tegen de lasten weg.

¹ De ontvangen adviezen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ARTIKELLEN

Artikelen

Artikel I (Burgerlijk Wetboek)

Onderdeel A

Deze wijziging wordt voorgesteld naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Daarin wordt geadviseerd om de bepalingen van de Pleegkinderenwet te laten vervallen en om bij de bestaande bevoegdheden aan te sluiten. Naar aanleiding hiervan is de meldplicht komen te vervallen en is de bevoegdheid van de Raad om onderzoek te doen naar pleegkinderen overgeheveld en aangescherpt. Doel is de mogelijkheid van onderzoek naar pleegkinderen die ten onrechte en ongecontroleerd bij vervangende ouders terecht zijn gekomen. Voorbeelden hiervan zijn internationale plaatsingen van minderjarigen die buiten de officiële kanalen zijn omgegaan of kinderen die in Nederland op vakantie zijn maar niet meer terugkeren naar het land van herkomst. Deze minderjarigen hoeven niet per se in een situatie te komen die het treffen van een beschermingsmaatregel onmiddellijk noodzakelijk maakt. Het is in dit soort gevallen echter wel gewenst om de mogelijkheid te hebben de situatie te onderzoeken, om er zeker van te zijn dat het kind in een goede leefomgeving opgroeit. Als de uitkomsten van het onderzoek van de Raad daartoe aanleiding geven, kan zo nodig een beschermingsmaatregel worden verzocht.

In het zevende lid is de bevoegdheid uit de Pleegkinderenwet opgenomen om onderzoek te doen indien het redelijke vermoeden bestaat dat een minderjarige in strijd met een wettelijk voorschrift in het gezin is geplaatst. De zinsnede «in strijd met een wettelijk voorschrift» is een verruiming ten opzichte van de oude formulering «in strijd met bestaande procedures». In de context van het voorgestelde artikel kan men in de eerste plaats denken aan een opname van het minderjarige in het gezin in strijd met procedures die direct zien op verandering van de leefsituatie van de minderjarige, zoals adoptie op grond van de Wet opnemingen buitenlandse kinderen ter adoptie en het in artikel 241 lid 3 opgenomen vereiste dat bij minderjarigen jonger dan zes maanden vooraf schriftelijke toestemming nodig is van de raad voor de kindbescherming. Deze formulering omvat ook gevallen waarin op andere wijze in strijd met de wet een kind in het gezin is opgenomen en wordt opgevoegd. Zo kan worden gedacht aan de situatie waarin een geboorteakte van een kind is vervalst om op deze wijze een familierechtelijke relatie te doen laten ontstaan. Een ander voorbeeld ligt in het uitnodigen van een minderjarige voor vakantie in Nederland, waarbij ook na verloop van het toeristenvisum de minderjarige in het pleeggezin wordt verzorgd en opgevoegd. De bepaling laat nog wel de mogelijkheid open dat een minderjarige met toestemming van de gezaghebbende ouders voor een langere periode door anderen wordt verzorgd en opgevoed. Ontbreekt de toestemming van degenen die met het gezag belast zijn, dan zal er sprake zijn van een onttrekking aan het gezag en bestaat er grond voor de raad voor de kindbescherming om onderzoek te doen.

Wat onder «een redelijk vermoeden» moet worden verstaan, hangt af van de omstandigheden van het geval. Er zal in ieder geval uit verifieerbare informatie met een zekere mate van waarschijnlijkheid moeten worden aangetoond dat er sprake is van een situatie waarin zowel een minderjarige duurzaam wordt verzorgd en opgevoed als wel dat deze duurzame verzorging het gevolg is van een handelen in strijd met een wettelijk voorschrift. De informatie moet voldoende zijn om een onderzoek te starten. Deze informatie is veelal in een zogenoemd verzoek tot onderzoek van het bureau jeugdzorg of advies- en meldpunt kindermishandeling

(«AMK») opgenomen. Zij leveren de zaak in reguliere situaties aan. De Raad is immers niet rechtstreeks toegankelijk, behalve in crisissituaties. In de situaties waar het hier om gaat, zal het bureau jeugdzorg of het AMK zonder nader onderzoek te doen de zaak vaak naar de Raad doorgeleiden. De onderhavige bevoegdheid maakt het voor de Raad mogelijk om alsnog onderzoek te doen naar de leefssituatie van de minderjarige, diens opvoedsituatie en de wijze waarop het gezag wordt uitgeoefend. Uit het begrip «vermoeden» volgt tevens dat de eisen die worden gesteld aan de overtuigingskracht van de informatie niet te hoog zijn. De volgende voorbeelden kunnen een en ander verduidelijken. Uit informatie van bijvoorbeeld de basisschool kan volgen dat een minderjarige langdurig bij een andere dan zijn gezaghebbende ouder verblijft en wordt opgevoed. Deze aanwijzing zal op zichzelf nog niet voldoende zijn om van een redelijk vermoeden te kunnen spreken. Er blijkt immers nog niet dat er ook tevens een vermoeden is van handelen in strijd met een wettelijk voorschrift. Daarvoor is meer nodig. Zo is een aangifte van de gezaghebbende ouders veelal wel voldoende om een redelijk vermoeden te hebben dat de minderjarige in strijd met een wettelijk voorschrift in een pleeggezin verblijft. Gaat het om een minderjarige die vanuit het buitenland in een pleeggezin is opgenomen op basis van een verleend vakantievisum, dan zal uit de duur van het feitelijk verblijf en de aanvraag van het visum een dergelijk vermoeden kunnen volgen. Tot slot is in het zevende lid de definitie van het begrip «pleegkind» opgenomen. De formulering is ten opzichte van het wetsvoorstel ter verbetering van de kinderbeschermingsmaatregelen vereenvoudigd, omdat het met het verdwijnen van de meldplicht niet meer nodig is om kinderen die op grond van een indicatiebesluit of een beschermingsmaatregel in een pleeggezin zijn geplaatst uit te zonderen van het begrip.¹

Onderdelen B-D, F en G, I en J

Dit betreffen technische aanpassingen als gevolg van het verdwijnen van de termen «ontzetting» en «onthefing» alsmede aanpassingen als gevolg van de vernummering van afdeling 4 van titel 14 van Boek 1 BW. Verder worden enkele aanpassingen voorgesteld om de maatregel van opgroei-ondersteuning in het bestaande systeem in te passen. In onderdeel F wordt een wettechnische omissie in artikel 253q hersteld. In onderdeel J, tot slot, is geregeld dat de kinderrechtster bij de beoordeling van een verzoek tot schorsing van de voogdij ook in plaats hiervan ambtshalve een maatregel van opgroei-ondersteuning kan worden opgelegd. Dit sluit aan bij de al bestaande bevoegdheid voor de kinderrechtster om in deze situatie een ondertoezichtstelling uit te spreken.

Onderdeel E

Het vruchtgenot is een persoonlijke aanspraak op de opbrengsten van aan het kind behorende vermogensbestanddelen. Dit recht heeft een ander karakter dan het zakelijke recht van vruchtgebruik van titel 3 van Boek 3 BW, onder meer doordat het vruchtgenot een persoonlijk recht is en niet de bevoegdheid geeft om de onderliggende goederen te gebruiken (HR 30 maart 1917, NJ 1917, 545). Niettemin geldt op grond van artikel 1:253I lid 3 BW dat de lasten aan het vruchtgenot zijn verbonden die voor vruchtgebruikers gelden. Dat betekent dat de ouders recht hebben op het saldo van de opbrengsten van het vermogen van het kind minus de kosten van het beheer van de vermogensbestanddelen. Volgens lid 2 van artikel 1:253I komt dit recht ook toe aan de ouder die van het gezag is ontheven, tenzij de andere ouder het gezag uitoefent. De voorgestelde wijziging vervangt «ontheven» door «beëindigd». Hierdoor krijgen ouders van wie het gezag is beëindigd een recht op het vruchtgenot van het vermogen van hun kind. Dit recht geldt niet indien één van de ouders het

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 3 (artikelsgewijze toelichting).

gezag uitoefent. In dat geval komt het vruchtgenot enkel toe aan de ouder die het gezag uitoefent.

Op grond van de tweede volzin van het eerste lid van artikel 253l geldt dat als het kind bij de ouder inwoont en anders dan incidenteel inkomen uit arbeid geniet, hij verplicht is bij te dragen in de kosten van de huishouding van het gezin. Ook deze regeling is als gevolg van de voorgestelde wijziging van toepassing op ouders van wie het gezag is beëindigd, tenzij de andere ouder het gezag uitoefent. In dat geval kan alleen de ouder die het gezag uitoefent een beroep doen op de regeling.

Onderdeel H

Onderdeel H voegt een nieuw zesde lid toe aan artikel 253z, waardoor de procedure voor de maatregel van opgroeiondersteuning op twee manieren wordt aangevuld. De eerste aanvulling geeft de bevoegdheid voor de op grond van artikel 256 (nieuw) door de Minister van Justitie, thans Minister van Veiligheid en Justitie, aanvaarde rechtspersoon om de maatregel van opgroeiondersteuning uit te voeren. Deze instelling voert de maatregel uit in plaats van Bureau Jeugdzorg. Op dit moment is de Stichting Nidos de enige aanvaarde rechtspersoon. Zij voert de ondertoezichtstelling van minderjarige vreemdelingen uit. Omdat er behoefte bestaat om ook bij de uitvoering van de maatregel van opgroeiondersteuning de mogelijkheid te hebben een andere instelling, zoals Stichting Nidos, voor bepaalde categorieën minderjarigen te aanvaarden, wordt voorgesteld in de bevoegdheid daartoe te voorzien.

De tweede aanvulling betreft de tweede volzin van het zesde lid, die ziet op de procedure tot vervanging van Stichting Nidos door een Bureau Jeugdzorg voor de uitvoering van een maatregel van opgroeiondersteuning. Hiervoor wordt aangesloten bij de regeling voor vervanging van Bureau Jeugdzorg op grond van Afdeling 3B en bij artikel 256, vierde lid. Dit betekent dat bij de vervanging van Stichting Nidos op verzoek van haarzelf, de raad voor de kindbescherming, een met gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaar of ouder, de instelling van de provincie waarin de minderjarige duurzaam verblijft wordt aangewezen.

Onderdeel K

Door deze wijziging vervalt de grond van artikel 372 om de kosten die worden gemaakt voor het opmaken van rekening en verantwoording voor het gevoerde bewind, ten laste te laten komen van de voogd, die uit het gezag is ontzet. Dit betekent dat voortaan in alle gevallen deze kosten voor rekening van de minderjarige komen.

Artikelen II, IV – X, XIII

Dit betreffen technische aanpassingen als gevolg van het verdwijnen van de termen «ontzetting» en «ontheffing» alsmede aanpassingen als gevolg van de vernumming van afdeling 4 van titel 14 van Boek 1 BW en intrekking van de Pleegkinderenwet.

Artikel III (Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering)

Zoals toegelicht in paragraaf 3 van het algemene gedeelte van de toelichting wordt voorgesteld om de maatregel van opgroeiondersteuning en de geschillenregeling zoveel mogelijk in het bestaande systeem van rechtsvordering in te passen en aan te sluiten bij de al bestaande middelen en procedures. In onderdeel A is neergelegd dat tegen beschikkingen van de kinderrechter bij geschillen over de tenuitvoerlegging van de ondertoezichtstelling, overeenkomstig het regime van de schriftelijke aanwijzingen en om redenen van proceseconomie, geen

hoger beroep open staat. Tegen een beschikking gegeven op een verzoek tot vervanging van het bureau jeugdzorg dat de maatregel van opgroei- en ondersteuning uitvoert door een bureau jeugdzorg in een andere provincie staat evenmin hoger beroep open. Onderdeel B betreft de verplichting om ambtshalve de raad voor de kindbescherming op te roepen bij de hiervoor genoemde vervanging. Onderdeel C regelt dat ouders in het kader van de behandeling van een verzoek tot het treffen van een maatregel van opgroei- en ondersteuning de kinderrechter kunnen verzoeken om een deskundige te benoemen die hem kan adviseren over de wijze waarop de minderjarige opgroeit. Deze mogelijkheid bestaat al voor het verzoek tot ondertoezichtstelling. Onderdeel D, tot slot, betreft technische aanpassingen vanwege de vernummering in Boek 1.

Artikel XI (Wet Inkomstenbelasting 2001)

In het huidige artikel 2.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 is ten behoeve van de toerekening van inkomens- en vermogensbestanddelen van een kind aan de ouder bepaald dat met de ouder die het gezag over een kind heeft, indien niet tevens een andere ouder het gezag uitoefent, gelijkgesteld wordt de ouder die van het ouderlijk gezag is ontheven. Deze bepaling is gebaseerd op artikel 1:253l, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek. Overeenkomstig de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van dat artikel, wordt in artikel 2.15, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 voortaan met de ouder die het gezag over een kind heeft, gelijkgesteld de ouder waarvan het ouderlijk gezag is beëindigd. Dit betekent dat indien niet tevens een andere ouder het gezag uitoefent, toerekening van de bedoelde inkomens- en vermogensbestanddelen van het kind aan de ouder niet alleen plaatsvindt als de ouder van het ouderlijk gezag is ontheven, maar tevens als de ouder uit het ouderlijk gezag is ontzet. Beide situaties worden als gevolg van dit wetsvoorstel voortaan aangeduid met beëindiging van het gezag.

Artikel XII (Algemene nabestaandenwet)

Dit artikel wijzigt de Algemene nabestaandenwet. Bij deze wijziging is de regeling van de ontzetting geschrapt. Voortaan wordt in alle gevallen bij de regeling van de voormalige ontheffing aangesloten. De reden hiervoor ligt allereerst in de door dit wetsvoorstel beoogde gelijkstelling van de rechtsgevolgen van ontzetting met de ontheffing van het gezag. Ten tweede pleit ook een praktische reden voor deze keuze: met de voorgestelde wijziging wordt het minst aantal personen geconfronteerd met een voor hen relevante wetswijziging. Dit heeft in artikel 5 van de Algemene nabestaandenwet als gevolg dat de ouder wiens gezag is beëindigd een recht kan toekomen op nabestaandenuitkering bij het verlies van de partner van de ouder, waar voordien de ontzette ouder van dit recht was uitgezonderd.

De verandering in artikel 9 van de Algemene nabestaandenwet brengt mee dat het kind bij het overlijden van de ouder geen recht op een wezenuitkering toekomt indien het gezag van de andere ouder is beëindigd. Voorheen had een kind recht op een wezenuitkering bij het overlijden van een van de ouders indien de overlevende ouder uit het gezag was ontzet; het ging hier om een zeer beperkte groep. In verband met een goede uitvoering van de regeling en het respecteren van bestaande aanspraken, met name voor de wezen die als gevolg van de wijziging hun recht op uitkering zouden verliezen, is in het nieuwe artikel 72 van de Algemene nabestaandenwet voorzien in een overgangsregeling. Dit houdt in dat wezen hun uitkering houden. Ontzette ouders krijgen door de overgangsregeling geen aanspraak op een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet. Hiermee wordt voorkomen dat er een dubbel recht op uitkering kan ontstaan, namelijk een wezenuit-

kering voor het kind enerzijds en tegelijkertijd een nabestaandenuitkering voor de ouder op grond van het hebben van een kind anderzijds. De wijziging geldt dus alleen voor toekomstige gevallen. Als gevolg van de wijzigingen vindt in artikel 67 van de Algemene nabestaandenwet een wetstechnische wijziging plaats.

Artikel XIV (Drank- en Horecawet)

Met deze wijziging in de Drank- en Horecawet vervalt de grond om een vergunning te weigeren op grond van ontzetting uit het ouderlijk gezag of voogdij. Hier geldt dat het onredelijk zou zijn om een vergunning te kunnen weigeren aan ouders wier gezag is beëindigd terwijl dit onder de voormalige regeling slechts voor de zeer beperkte groep van ontzette ouders ging. Dit laat mogelijkheden om een vergunning te weigeren op grond van «slecht levensgedrag» (artikel 8, lid 2, onderdeel b, Drank- en Horecawet, zoals uitgewerkt in het Besluit eisen zedelijk gedrag) uiteraard onverlet. Om wetstechnische redenen wordt onderdeel a opnieuw vastgesteld.

Artikel XV (Overgangsrecht)

Eerste lid

Met deze overgangsrechtelijke bepaling wordt voor een beperkt aantal gevallen een regeling voorgesteld die afwijkt van het uitgangspunt van onmiddellijke werking van de wet op alle gevallen. De tekst van het eerste lid is gebaseerd op artikel 27 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Dit lid houdt in dat, voor zover een inleidend verzoek tot ondertoezichtstelling of een verzoek tot verlenging of opheffing van de ondertoezichtstelling is gedaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen, de rechter dit verzoek in alle instanties, dat wil zeggen, rechtbank, gerechtshof en Hoge Raad, volgens het oude recht beoordeelt. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Op 5 december 2011 wordt bij de rechtbank een verzoekschrift ingediend om een minderjarige onder toezicht te stellen.

Vervolgens treedt op 1 januari 2012 het voorstel in werking. De rechtbank zal dan het verzoek naar het oude recht beoordelen. Een eventueel hoger beroep zal ook door het oude recht worden beheerst. Ditzelfde geldt voor het beroep in cassatie. Dezelfde regeling geldt voor een verzoek tot ontheffing van of ontzetting uit het gezag of een verzoek tot herstel in het gezag.

Voor deze regeling is gekozen om het overgangsrecht duidelijk te houden en de overgang van oud naar nieuw recht voor de praktijk zo soepel mogelijk te laten verlopen. Zoals gebruikelijk bij wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek, wordt voorgesteld het overgangsrecht in de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek op te nemen.

Het overgangsrecht geldt slechts voor verzoeken betreffende de ondertoezichtstelling van de minderjarige en de ontzetting uit of ontheffing van het gezag of de voogdij die bij de rechter aanhangig zijn. Dit betekent dat de rechtsgevolgen van een onder het oude recht uitgesproken ondertoezichtstelling direct onder de nieuwe wet zullen vallen. Hierbij gaat het onder meer om de nieuwe regeling van de bekrachtiging van schriftelijke aanwijzingen of het uitgebreide «blokkaderecht» van de pleegouders (Kamerstukken II 2008/09, 32 015, nr. 3, p. 10 en p. 14). Zo is het bureau jeugdzorg bevoegd bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing te vragen en kunnen pleegouders zich beroepen op het blokkaderecht. Met de zinsnede «met inbegrip van schorsingen» wordt tot uitdrukking gebracht dat ook verzoeken die strekken tot schorsing van de uitoefening van het gezag van de ouders onder de reikwijdte van het overgangsrecht

vallen. Het volgende overzicht geeft het toepasselijk recht en de gevolgen per maatregel.

A. Situatie bij ondertoezichtstelling¹

1. Het verzoek tot ondertoezichtstelling is ingediend en de beschikking is gegeven voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

2. Het verzoek tot ondertoezichtstelling is ingediend voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De beschikking wordt gegeven na inwerkingtreding.

3. Het verzoek wordt ingediend en de beschikking tot ondertoezichtstelling wordt gegeven na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

B. Situatie bij ontheffing en ontzetting²

4. Het verzoek tot ontzetting of ontheffing is ingediend en de beschikking is gegeven voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

5. Het verzoek tot ontzetting of ontheffing is ingediend voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De beschikking wordt gegeven na inwerkingtreding.

6. Het verzoek tot ontzetting of ontheffing wordt ingediend en de beschikking wordt gegeven na inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Toepasselijk recht en gevolgen

Het oude recht is van toepassing voor de gehele procedure. Er is geen machtiging uithuisplaatsing nodig als de ouders met de plaatsing buiten het gezin instemmen.

Het oude recht is van toepassing voor de gehele procedure. Er is geen machtiging uithuisplaatsing nodig als de ouders met de plaatsing buiten het gezin instemmen.

Het nieuwe recht is van toepassing voor de gehele procedure. Een machtiging tot uithuisplaatsing van de minderjarige is nodig als het kind buiten het gezin wordt geplaatst.

Toepasselijk recht en gevolgen

Het oude recht is van toepassing voor de gehele procedure. De rechtsgevolgen van de ontheffing en ontzetting zijn vanaf het moment van het inwerkingtreden van het wetsvoorstel gelijk aan die van de gezagsbeëindigende maatregel.

Het oude recht is van toepassing voor de gehele procedure. De rechtsgevolgen van de ontheffing en ontzetting zijn vanaf het moment van uitspraak gelijk aan die van de gezagsbeëindigende maatregel.

Het nieuwe recht is van toepassing. Het verzoek zal moeten worden aangepast aan de nieuwe bepalingen over gezagsbeëindiging.

¹ Dit betreft de ondertoezichtstelling, de voorlopige ondertoezichtstelling en de verlenging van de ondertoezichtstelling.

² Dit betreft bij gezagsprocedures: de ontheffing en ontzetting van het gezag, schorsing van het gezag en het herstel van het gezag. Bij voogdijprocedures betreft het: het ontslag en de schorsing van de voogdij.

Tweede lid

Reeds uitgesproken ontzettingen uit en ontheffingen van het gezag gelden na de inwerkingtreding op grond van lid 2 (onderdeel a) als gezagsbeëindigende maatregel, waarop de bepalingen van de nieuwe wet van toepassing zijn. Dit betekent onder meer dat ouders die uit het gezag zijn ontzet na de inwerkingtreding een beroep kunnen doen op het vruchtgenot van het vermogen van de minderjarige en dat zij voor wat betreft de vermogensrendementsheffing van de Wet inkomstenbelasting 2001 het vermogen van de minderjarige bij hun eigen vermogen moeten rekenen. Bijkomend gevolg is dat ouders die uit het gezag zijn ontzet of van het gezag zijn ontheven op grond van artikel 1:277 BW, zoals dat na de inwerkingtreding luidt, een verzoek kunnen doen om in het gezag te worden hersteld. Dit verzoek zal dan naar het nieuwe recht worden beoordeeld.

Door de wet herziening kindbeschermingsmaatregelen is voortaan ook een machtiging tot uithuisplaatsing nodig als de ouder instemt met uithuisplaatsing van de minderjarige. Voor dit specifieke geval wordt een overgangsregeling getroffen. Op grond van onderdeel b geldt dat een machtiging niet nodig is totdat de ondertoezichtstelling door de kinderrechter wordt verlengd en deze verlenging na de inwerkingtreding van de wet wordt uitgesproken. Deze overgangsregel geldt uitdrukkelijk niet voor gevallen waar voorheen al een machtiging nodig was, zoals een uithuisplaatsing tegen de zin van de ouders. In deze gevallen is en blijft na inwerkingtreding van het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen een machtiging vereist.

Artikelen XVI, XVII en XVIII

Artikel XVI voorziet een nieuwe grondslag voor het genoemde besluit, om bepaalde categorieën minderjarigen aan te wijzen van wie de voogdij door de Stichting Nidos wordt uitgevoerd. Artikel XVII past de inwerking-tredingsbepaling van de wet herziening kindbeschermingsmaatregelen aan. Dit maakt het mogelijk om de wet zo nodig gefaseerd in te voeren. Deze voorziening is opgenomen om de uitvoeringspraktijk de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op enkele nieuwe bepalingen, waaronder de nieuwe maatregel van opgroei-ondersteuning en de verplichte inschakeling van bloedverwanten of naasten voor het opstellen van een plan van aanpak (artikel 1:262a BW). Dit maakt het nodig dat ook voor de invoeringswet, in artikel XVIII, wordt bepaald dat de verschillende onderdelen op verschillende momenten in werking kunnen treden. Tot slot wordt een aantal technische onvolkomenheden in het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen hersteld.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven