



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## De civiele kinderrechter honderd jaar: reden tot vreugde?

Bruning, M.R.; Graaf, J.H. de; Ruitenberg, G.C.A.M.

### Citation

Bruning, M. R. (2022). De civiele kinderrechter honderd jaar: reden tot vreugde? In J. H. de Graaf & G. C. A. M. Ruitenberg (Eds.), *Recht en Praktijk - Personen- en familierecht* (pp. 23-32). Deventer: Wolters Kluwer. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3564624>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3564624>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## II.4 De civiele kinderrechter honderd jaar: reden tot vreugde?

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

II.4.1 Inleiding II.4.2 Civiele kinderrechter van leidend naar lijdelijk II.4.3 Recente ontwikkelingen II.4.4 Een eindbalans

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.1

### II.4.1 Inleiding

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Het honderdjarig bestaan van de kinderrechter en ondertoezichtstelling (OTS) geven aanleiding tot reflectie over het verleden en de toekomst van de rol van de kinderrechter in jeugdbeschermingszaken. De gespecialiseerde kinderrechter werd in 1922 ingevoerd om met de maatregel van OTS toezicht te houden op kinderen en hun ouders of andere verzorgers, zodat op tijd kon worden ingegrepen in de gezinssituatie en een zwaardere kindbeschermingsmaatregel (gezagsbeëindiging)<sup>[1]</sup> of een strafrechtelijke interventie als reactie op door minderjarigen gepleegde strafbare feiten kon worden voorkomen.<sup>[2]</sup> De kinderrechter had in 1922 een actieve rol, waarbij hij<sup>[3]</sup> besliste over zowel de maatregelen van kindbescherming als de uitvoering daarvan.

In 1922 werd 'de kinderrechtbank'<sup>[4]</sup> ingevoerd: de kinderrechter werd als unus iudex geïntroduceerd in civiele jeugdzaken (maatregelen van kindbescherming) en jeugdstrafzaken. Daarbij werd de maatregel van ondertoezichtstelling (OTS) ingevoerd. De ontwikkelingen in het buitenland, waar speciale kinderrechtbanken ontstonden, waren van invloed op deze wetswijziging. In de Verenigde Staten werd al in 1889 in Illinois de eerste kinderrechtbank ingesteld en in 1906 waren al in 24 staten speciale kinderrechtbanken ingesteld.<sup>[5]</sup> België volgde dit voorbeeld en voerde op 15 mei 1912 kinderrechtbanken in. Ook in andere Europese landen werd een systeem van speciale berechting voor minderjarigen ingevoerd. Uitgangspunt van de introductie van de kinderrechter was dat de noodzaak voor strafrechtelijk en civielrechtelijk ingrijpen door de overheid vaak was gelegen in dezelfde oorzaken, te weten tekorten in de verzorging en opvoeding van kinderen.<sup>[6]</sup> Deze ontwikkelingen kregen aandacht in Nederland en dit mondde uit in de introductie van een gespecialiseerde kinderrechter voor zowel het civiele jeugdrecht als het jeugdstrafrecht, waarbij tevens de maatregel van OTS werd geïntroduceerd.

De hoofdtaak van de kinderrechter ligt op het terrein van overheidsinterventie in het ouderlijk gezag ter bescherming van de rechten van het kind.<sup>[7]</sup> De wetgever beoogde honderd jaar geleden een speciale kinderrechter te introduceren als "een lenig, vlug werkend, gemakkelijk toegankelijk rechterlijk orgaan, dat voortdurend op de hoogte is en blijft van het kind en het gezin, waartoe het behoort (...) een alleensprekend rechter, tusschen wien en zijn justitiabelen persoonlijke aanraking bestaat (...)".<sup>[8]</sup> Met de nieuwe maatregel van OTS kon de kinderrechter toezicht houden op het kind en de ouders, want deze maatregel richt zich uitdrukkelijk ook op de ouders en het gezin.<sup>[9]</sup>

Het is de vraag hoe het op de honderdste verjaardag van de civiele kinderrechter staat met deze rechter, die op de hoogte zou moeten zijn en blijven van het kind en het gezin en gemakkelijk toegankelijk zou moeten zijn. Worden deze oorspronkelijke bedoelingen anno 2022 nog steeds bereikt? En zo niet, in welk opzicht zijn deze doelen gewijzigd, in hoeverre komen die nog tegemoet aan de oorspronkelijke doelstellingen en zijn wijzigingen in de huidige rol van de civiele kinderrechter wenselijk? In deze bijdrage zal worden ingegaan op de ontwikkeling van het instituut civiele kinderrechter in de afgelopen honderd jaar en zullen de hierboven genoemde vragen worden beantwoord.

Voetnoten

[\[1\]](#)

Tot 1 januari 2015 bestonden de maatregelen tot ontheffing van en ontzetting uit het ouderlijk gezag; die zijn samengevoegd tot de maatregel van gezagsbeëindiging.

[\[2\]](#)

Tot 1 september 1995 kon de jeugdstrafrechter ook een (strafrechtelijke) maatregel van OTS uitspreken; zie Wet van 7 juli 1994, *Stb.* 528.

[\[3\]](#)

Overal waar 'hij' wordt genoemd, wordt ook 'zij' bedoeld.

[\[4\]](#)

Zie de preadviezen van De Graaf en Bosch over de instelling van kinderrechtbanken voor de Nederlandse Juristenvergadering in 1917.

[5]

M.R. Bruning, *Rechtvaardiging van kinderbescherming* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer 2001, p. 72-75.

[6]

Th. Koens, 'De civiele kinderrechter – verleden, heden en toekomst', in: C.P.M. Cleiren e.a., *De Kinderrechter 75 jaar: reden tot vreugde?*, Deventer: Kluwer 2008, p. 21-45 (p. 24).

[7]

Th. Koens, 'De civiele kinderrechter – verleden, heden en toekomst', in: C.P.M. Cleiren e.a., *De Kinderrechter 75 jaar: reden tot vreugde?*, Deventer: Kluwer 2008, p. 21-45 (p. 41).

[8]

[Kamerstukken II 1919/20, 409, nr. 3](#) (MvT), p. 8.

[9]

M.R. Bruning, *Rechtvaardiging van kinderbescherming* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer 2001, p. 79.

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.2

## II.4.2 Civiele kinderrechter van leidend naar lijdelijk

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

II.4.2.1 De civiele kinderrechter leidend bij de OTS II.4.2.2 De kinderrechter wordt lijdelijk II.4.2.3 Wetsherziening 2015: de kinderrechter iets minder lijdelijk

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.2.1

### II.4.2.1 De civiele kinderrechter leidend bij de OTS

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

De positie van de kinderrechter als spil van de OTS is in de afgelopen honderd jaar in belangrijke mate veranderd. Vanaf 1922 behandelde de kinderrechter als specialist niet alleen jeugdstrafzaken, maar besliste ook over zowel het opleggen of verlengen van een (spoed)maatregel van OTS als de uitvoering van de OTS.<sup>[1]</sup> Dit betekende dat de kinderrechter leiding gaf aan gezinsvoogdijwerkers en de koers van de hulpverlening uitzette in de zaken waarvoor hij verantwoordelijk was.<sup>[2]</sup> Bovendien was de kinderrechter gemakkelijk toegankelijk via een wekelijks informeel spreekuur. Daar konden conflicten tussen de gezinsvoogd en ouders of de minderjarige op informele wijze worden voorgelegd aan de kinderrechter, die als geschilbeslechter besliste over dergelijke conflicten. De behandeling van verzoeken tot een maatregel van ontheffing van of ontzetting uit het gezag (nu: gezagsbeëindiging) werd verricht door de meervoudige familiekamer, waarvan de kinderrechter deel uitmaakte. Vanaf de jaren tachtig ontstond er steeds meer kritiek op deze dubbelrol van de kinderrechter. Deze rol zou mogelijk in strijd zijn met het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter, zoals is vastgelegd in art. 6 EVRM, aangezien er twijfel kon rijzen over de onpartijdigheid van de kinderrechter.<sup>[3]</sup>

Voetnoten

[1]

In het oorspronkelijke wetsvoorstel kreeg de kinderrechter ook de bevoegdheid om te beslissen over verzoeken tot ontheffing en ontzetting, maar dit werd na amendement ingetrokken en werd bij de meervoudige kamer belegd, waar de kinderrechter wel deel van uitmaakt; M.R. Bruning, 'De rol van de kinderrechter bij OTS uit de Doeken gedaan', in: K. Blankman en M.R. Bruning, *Meesterlijk groot voor de kleintjes* (liber amicorum [prof.mr. J.E. Doek](#)), Deventer: Kluwer 2004, p. 118.

[2]

Zie J.E. Doek, *Vijftig jaar ondertoezichtstelling – schets van ontstaan en ontwikkeling van een maatregel van kinderbescherming* (diss. VU Amsterdam), Zwolle: Tjeenk Willink 1972.

[3]

Al in 1971 adviseerde de commissie Wiarda om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de OTS op te dragen aan de gezinsvoogdij-instelling; J. Wiarda, *Jeugdbeschermingsrecht*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1971, p. 175 e.v.; zie ook M.R. Bruning en I. Pieters, 'De kinderrechter in jeugdbeschermingszaken', in: M. Dubelaar e.a. (red.), *Conflictoplossing: het domein van rechters?*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 156-159.

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.2.2

## II.4.2.2 De kinderrechter wordt lijdelijk

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Uiteindelijk leidde dit in 1995 tot een wettelijke herziening van de maatregel van OTS met de fundamentele wijziging dat kinderrechters lijdelijk werden. Kinderrechters konden slechts op verzoek beslissen en hadden niet langer enige zeggenschap over de uitvoering van de maatregel.<sup>[1]</sup> De gezinsvoogdij-instelling (nu: gecertificeerde instelling) werd verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregel en de in dat kader te nemen beslissingen, waaronder verzoeken tot verlenging van de OTS (en eventueel de uithuisplaatsing). De kinderrechter kon op verzoek slechts een 'machtiging tot uithuisplaatsing' afgeven aan de gezinsvoogdij-instelling; de gezinsvoogdij-instelling besliste vervolgens over de feitelijke plaatsing (waar, wanneer en voor hoe lang een minderjarige werd geplaatst). Daarbij werd in Boek 1 BW vastgelegd dat belanghebbenden (ouders, pleegouders, minderjarigen) tegen bepaalde beslissingen bezwaar konden maken en beroep konden instellen bij de kinderrechter, zoals tegen een aanwijzing van de gezinsvoogdij-instelling in het kader van de uitvoering van de OTS. Dit kwam in de plaats van het informele spreekuur bij de kinderrechter. De gezinsvoogdij-instelling werd aangemerkt als een bestuursorgaan, die zich bij de totstandkoming van beslissingen aan de vereisten moest houden die voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht.<sup>[2]</sup> De Raad voor de Kinderbescherming kreeg met de wet van 1995 een belangrijke controlerende taak toebedeeld ten aanzien van de uitvoering van de OTS door de gezinsvoogdij-instellingen, waardoor meer balans werd gebracht in deze zelfstandig opererende gezinsvoogdij-instellingen die ingrijpende beslissingen konden nemen buiten de rechter om, zoals een niet-verlenging van een machtiging uithuisplaatsing nadat een jong kind enkele jaren in een pleeggezin heeft verbleven.<sup>[3]</sup> De Raad voor de Kinderbescherming kreeg als taak dergelijke beslissingen te toetsen en indien nodig zelf een verzoek tot verlenging van de machtiging uithuisplaatsing in te dienen.

Uit de wetsevaluatie van 2000 van de in 1995 herziene OTS-wetgeving blijkt dat de door de wet beoogde scheiding der machten tussen kinderrechter en gezinsvoogdij-instelling in de praktijk in algemene zin goed uitvoerbaar is.<sup>[4]</sup> Ook blijkt dat de in de wet getroffen rechtswaARBorgen voor ouders, pleegouders en minderjarigen als zodanig niet of nauwelijks worden herkend en gehanteerd. De toegang tot de rechter blijkt voor alle belanghebbenden onvoldoende gewaarborgd: *"De beschikbare rechtsgang wordt zelden tot nooit gebruikt, terwijl er geen aanwijzingen zijn dat de voor beroep vatbare conflicten tussen ouders/pupillen en de jeugdbescherming sinds de invoering van de nieuwe wet zouden zijn afgelopen."*<sup>[5]</sup> Uit onderzoek van de Raad voor de Rechtspraak naar de positionering van de jeugdrechter in 2006 blijkt dat jeugdrechters vinden dat de gezinsvoogden van gezinsvoogdij-instellingen in het algemeen tekortschieten sinds de afname van sturingsmogelijkheden door de kinderrechter in 1995. De civiele kinderrechters zouden graag meer sturend optreden en vinden een herbezinning op de verdeling van gezag en verantwoordelijkheden in de jeugdbeschermingsketen noodzakelijk.<sup>[6]</sup>

De civiele kinderrechter is derhalve, anders dan bij de invoering in 1922 was bedoeld, een lijdelijke rechter geworden. Desondanks heeft deze sinds 1995 nog wel zoveel taken gehouden dat het noodzakelijk is dat hij als gespecialiseerde rechter gehandhaafd blijft, ook al is niet iedereen het daar mee eens.<sup>[7]</sup> Koens concludeerde in zijn bijdrage over 75 jaar civiele kinderrechter dat nu de kinderrechter geen taken meer heeft op het terrein van de uitvoering van de OTS, niet langer sprake is van een rechter die voortdurend op de hoogte is en blijft van het kind en het gezin waartoe het behoort, zoals dat bij de invoering de bedoeling was. De kinderrechter is geëvolueerd tot een 'gewone' civielrechtelijke rechter die belast is met conflictbeslechting. Daarbij is de vraag volgens hem of nog steeds sprake is van een rechter die snel en makkelijk toegankelijk is, zoals dit oorspronkelijk was bedoeld. Hij is voorstander van het behoud van de gespecialiseerde civiele kinderrechter op het terrein van overheidsinterventie in het ouderlijk gezag en bepleit een formele, of in elk geval een informele rechtsgang voor minderjarigen inzake OTS-beslissingen. Zo kan de kinderrechter evolueren tot een ware rechter voor het kind.<sup>[8]</sup> Zodoende wordt de kinderrechter weer minder lijdelijk, omdat die kan optreden als de minderjarige daar zelf om vraagt. Ondertussen zijn vanaf 2015 andere wijzigingen doorgevoerd die de kinderrechter minder lijdelijk maken.

Voetnoten

[1]

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

[2]

[Kamerstukken II 2008/09, 23003, nr. 3](#) (MvT), p. 21.

[3]

M.R. Bruning en I. Pieters, 'De kinderrechter in jeugdbeschermingszaken', in: M. Dubelaar e.a. (red.), *Conflictoplossing: het domein van rechters?*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 158.

[4]

J. de Savornin Lohman e.a., *Met recht onder toezicht gesteld – evaluatie herziene OTS-wetgeving*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut oktober 2000,

[5]

J. de Savornin Lohman e.a., *Met recht onder toezicht gesteld – evaluatie herziene OTS-wetgeving*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut oktober 2000, p. 124.

[6]

S. Verberk en K. Fuhler, *De positionering van de jeugdrechter*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak Research Memoranda nr. 1, jaargang 2, 2006, p. 140. Zie ook uitgebreid M.R. Bruning en I. Pieters, 'De kinderrechter in jeugdbeschermingszaken', in: M. Dubelaar e.a. (red.), *Conflictoplossing: het domein van rechters?*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 170-172.

[7]

Zie Th. Koens, 'De civiele kinderrechter – verleden, heden en toekomst', in: C.P.M. Cleiren e.a., *De Kinderrechter 75 jaar: reden tot vreugde?*, Deventer: Kluwer 2008, p. 22. A. Rutten-Roos en W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd hebben destijds volgens Koens juist gepleit voor de afschaffing van de kinderrechter als gespecialiseerde rechter.

[8]

Th. Koens, 'De civiele kinderrechter – verleden, heden en toekomst', in: C.P.M. Cleiren e.a., *De Kinderrechter 75 jaar: reden tot vreugde?*, Deventer: Kluwer 2008, p. 32-34 en 41.

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.2.3

### II.4.2.3 Wetsherziening 2015: de kinderrechter iets minder lijdelijk

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Op 1 januari 2015 zijn de kinderbeschermingsmaatregelen opnieuw herzien, tegelijk met de invoering van de Jeugdwet.<sup>[1]</sup> De belangrijkste wijziging had betrekking op de rechtsgronden voor OTS en gezagsbeëindiging (een samenvoeging van de oude maatregelen ontheffing van en ontzetting uit het gezag). Deze omvatten een nieuw element, namelijk de 'gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn' waarbinnen de verwachting is gerechtvaardigd dat ouders de verantwoordelijkheid voor het kind in staat zijn te dragen. De rol van de kinderrechter is lijdelijk gebleven, maar is wel op enkele punten versterkt.<sup>[2]</sup> In de huidige wet is een geschillenregeling opgenomen, waarmee een mogelijkheid is gecreëerd om geschillen over de uitvoering van de OTS voor te leggen aan de kinderrechter. Aan de kinderrechter kunnen geschillen worden voorgelegd door ouders en de minderjarige van twaalf jaar of ouder, de gecertificeerde instelling, pleegouders en een zorgaanbieder waar de minderjarige verblijft.<sup>[3]</sup> Voor conflicten over de uitvoering van een voogdij-maatregel na gezagsbeëindiging bestaat geen soortgelijke mogelijkheid. Er is wel een drempel ingebouwd: de toegang tot deze geschillenregeling is begrensd door een verplichte procesvertegenwoordiging. Dat betekent dat voor het voorleggen van een geschil aan de kinderrechter een advocaat nodig is. Verder geldt dat deze mogelijkheid een zogenaamd *last resort* is: geschillen waartegen een klacht kan worden ingediend (op grond van de Jeugdwet) zijn van de geschillenregeling uitgesloten. Voor geschillen naar aanleiding van een schriftelijke aanwijzing door de gecertificeerde instelling geldt de regeling van bezwaar (bij de gecertificeerde instelling) of beroep (bij de kinderrechter); hiervoor is geen advocaat verplicht.<sup>[4]</sup> De geschillenregeling is in de parlementaire geschiedenis dan ook gepresenteerd als restcategorie, bedoeld voor de gevallen waar de wet niet in een specifieke procedure voorziet.<sup>[5]</sup> Uit de tussenevaluatie van de wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen in 2018 blijkt dat in 7 van de 102 bestudeerde dossiers van de gecertificeerde instellingen een geschil over de uitvoering van de OTS is voorgelegd aan de rechter. Geen enkele minderjarige heeft een geschil aan de rechter voorgelegd; alleen ouders hebben dat gedaan.<sup>[6]</sup>

Een andere belangrijke toevoeging aan de rol van de civiele kinderrechter in 2015 is de toetsende taak van beslissingen van de gecertificeerde instelling tot terug- of overplaatsingen van pleegkinderen die minimaal een jaar in hetzelfde gezin zijn opgevoed.<sup>[7]</sup> Voor elke verplaatsing van een pleegkind dat minimaal een jaar in hetzelfde gezin opgroeit, geldt vanaf 2015 een verplichte rechterlijke toets. Hiermee wordt het mogelijk om een doorbreking van 'family life' dat tussen pleegkind en pleegouders is ontstaan, te toetsen. Daarnaast kunnen kinderrechters sinds 2015 ambtshalve de OTS uitspreken voor broertjes en zusjes van een minderjarige voor wie een verzoek tot OTS is gedaan.<sup>[8]</sup>

Voetnoten

[1]

*Stb.* 2014, 130; *Stb.* 2014, 105.

[2]

Zie ook G.W. Brands-Bottema, 'De kinderrechter anno 2015: een transformatie?', *FJR* 2015/4.

[3]

[4]

[5]

[6]

[7]

[8]

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.3

## II.4.3 Recente ontwikkelingen

---

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Recente ontwikkelingen laten zien dat de civiele kinderrechter nog steeds bestaansrecht heeft en een onmisbare rol speelt op het terrein van overheidsinterventie in het gezinsleven ter bescherming van het kind. Hieronder zullen deze ontwikkelingen kort worden belicht.

II.4.3.1 Toegenomen aandacht voor de stem van het kind II.4.3.2 Grote zorgen over de jeugdzorg II.4.3.3 Rechtsbescherming bij uithuisplaatsing

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.3.1

### II.4.3.1 Toegenomen aandacht voor de stem van het kind

---

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Een eerste belangrijke ontwikkeling is de toegenomen aandacht voor het serieus nemen van de stem van kinderen in procedures. Voor kinderbeschermingsprocedures geldt dat minderjarigen vanaf de leeftijd van twaalf jaar in beginsel in de gelegenheid gesteld moeten worden om te worden gehoord.<sup>[1]</sup> Kinderen jonger dan twaalf jaar kunnen eventueel op hun verzoek worden gehoord. In de wet is niets geregeld over de wijze waarop dit moet geschieden. In de praktijk ontvangen minderjarigen een uitnodigingsbrief van de rechtbank om hun mening kenbaar te maken. De minderjarige kan kiezen of hij dit wil doen via een kindgesprek (een mondeling verhoor op de rechtbank) of een schriftelijke reactie.<sup>[2]</sup> De wet schrijft evenmin voor waar het kindgesprek moet plaatsvinden. Vanuit de rechterlijke macht is er in het afgelopen decennium veel aandacht geweest voor het horen van kinderen in familierecht- en kinderbeschermingsprocedures.<sup>[3]</sup> Tevens is er in de afgelopen jaren steeds meer aandacht voor kindvriendelijke rechtspraak. Sommige rechters nemen bijvoorbeeld een aparte overweging in de beschikking op die is gericht aan de minderjarige. Andere rechters schrijven de hele beschikking in kindvriendelijke taal of leggen de uitspraak in een aparte brief aan de minderjarige uit.<sup>[4]</sup>

Uit recent onderzoek blijkt dat de duur van een kindgesprek varieert tussen vijf en dertig minuten. De duur van het kindgesprek blijkt in familiezaken langer dan in civiele jeugdzaken. In civiele jeugdzaken blijkt veel minder tijd beschikbaar voor de kindgesprekken. Deze duren doorgaans slechts vijf minuten, terwijl in familiezaken ongeveer vijftien minuten voor een kindgesprek beschikbaar is. Verder blijkt dat kindgesprekken bij een maatregel van OTS doorgaans vaak direct voorafgaand aan de zitting in de zittingszaal plaatsvinden omdat er geen tijd is om naar de speciale kindvriendelijke verhooruimte te gaan. Deze speciale verhooruimte wordt wel gebruikt voor kindgesprekken in familiezaken.<sup>[5]</sup> Jongeren zijn over het algemeen tevreden over het kindgesprek; in het onderzoek gaf een meerderheid van de jongeren aan een goed gevoel te hebben gehad over het gesprek met de kinderrechter.<sup>[6]</sup> Dat was in 2000 nog anders; in de wetsevaluatie van de herziene OTS-regeling gaf twee derde van de ondervraagde minderjarigen aan geen contact met de kinderrechter te hebben gehad voor het uitspreken van de OTS. Jongeren die wel aanwezig waren op de zitting hadden naar eigen zeggen weinig in te brengen, vonden het taalgebruik van de kinderrechter te ingewikkeld en vonden dat de kinderrechter niet goed uitlegde waarom een OTS nodig was.<sup>[7]</sup>

Tegenwoordig geven civiele kinderrechters minderjarigen tijdens een kindgesprek derhalve veelal het gevoel dat ze hen serieus nemen. Sommigen investeren zelfs extra tijd om de beslissing aan de minderjarige terug te koppelen. Tegelijkertijd is er duidelijk ruimte voor verbetering: voor kindgesprekken in kinderbeschermingszaken is meer tijd nodig, zodat ook hier

de speciale kindvriendelijke verhooruimtes gebruikt kunnen worden.

Voetnoten

[1]

Art. 809 lid 1 Rv en Procesreglement Civiel Jeugdrecht (maart 2021) hfst. 7; zie voor de uitzonderingen art. 809 Rv en HR 1 november 2013, ECLI:NL:HR:2013:1084, NJ 2014/24.

[2]

M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 74.

[3]

Zo is door de Gerechtshoven in 2015 een professionele standaard kindgesprekken ontwikkeld; Raad voor de Rechtspraak 2016.

[4]

M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 75-76.

[5]

M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 240.

[6]

M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 242.

[7]

J. de Savornin Lohman e.a., *Met recht onder toezicht gesteld – evaluatie herziene OTS-wetgeving*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020, p. 96-97; M.R. Bruning, 'De rol van de kinderrechter bij OTS uit de Doeken gedaan', in: K. Blankman en M.R. Bruning, *Meesterlijk groot voor de kleintjes* (liber amicorum [prof.mr. J.E. Doek](#)), Deventer: Kluwer 2004, p. 122.

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.3.2

## II.4.3.2 Grote zorgen over de jeugdzorg

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

Een andere opvallende ontwikkeling is te duiden in de context van de grote zorgen over de jeugdzorg anno 2022. Sinds de decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten in 2015 is sprake van grote tekorten in het jeugdhulpaanbod en lange wachtlijsten en doorlooptijden, aanbestedingsproblematiek, te weinig jeugdbeschermers die maatregelen van kindbescherming kunnen uitvoeren en gecertificeerde instellingen die omvallen of een cliëntenstop instellen. De Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd en de Inspectie Justitie & Veiligheid hebben sinds 2019 driemaal de noodklok geluid.<sup>[1]</sup> Zij noemen de onderdelen jeugdbescherming en jeugdreclassering van de gecertificeerde instellingen 'de intensive care van de samenleving' aangezien het bij deze vormen van hulp om de meest kwetsbare kinderen gaat die dringend hulp nodig hebben. De Inspecties vinden het onaanvaardbaar dat kinderen en hun ouders op deze intensive care op de juiste hulp moeten wachten en niet de meest passende hulp krijgen.<sup>[2]</sup> Voor uithuisplaatsingen en verlengingen daarvan in accommodaties voor gesloten jeugdhulp zijn de zorgen extra groot.<sup>[3]</sup>

In deze context hebben kinderrechters niet alleen de noodklok geluid.<sup>[4]</sup> Zij zijn zich ook vaker in OTS-beschikkingen gaan uitspreken over de zorgen, namelijk dat kinderen onvoldoende geholpen kunnen worden en onvoldoende passende zorg kunnen ontvangen. Kinderrechters hebben in verband met hun lijdelijke rol niet veel mogelijkheden bij verzoeken om een OTS of machtiging uithuisplaatsing, terwijl er zorgen zijn over de uitvoering. In de praktijk proberen zij toch sturing te geven voor zover dat mogelijk is. Zo wijzen zij soms een verzoek tot OTS of machtiging uithuisplaatsing toe voor een zeer korte termijn, bijvoorbeeld een of drie maanden, waarna opnieuw wordt bezien of een verlenging van de OTS of de machtiging nog noodzakelijk is.<sup>[5]</sup> Ook wordt soms een machtiging uithuisplaatsing gespecificeerd, zoals 'plaatsing in het gezin van de grootouders' of 'plaatsing in gesloten jeugdhulpaccommodatie X'.<sup>[6]</sup> Ten slotte valt op dat in de gepubliceerde rechtspraak de laatste jaren relatief vaak in de beschikking tot OTS of machtiging uithuisplaatsing wordt benoemd dat bijvoorbeeld financiële argumenten van een gemeente geen argument mogen zijn om een minderjarige de benodigde zorg te onthouden of dat het tekort aan jeugdbeschermers niet mag betekenen dat een onder toezicht gestelde minderjarige de benodigde begeleiding wordt onthouden.<sup>[7]</sup> Hieruit valt af te leiden dat kinderrechters ondanks hun lijdelijke rol proberen om waar mogelijk enige sturing te geven aan de uitvoering waarover grote zorgen bestaan.

Voetnoten

[1]

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering*, Utrecht:

IGJ november 2019; *Voortgangsrapportage kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd*, Utrecht: IGJ oktober 2020; Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd*, Utrecht: IGJ juli 2021.

[2]

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd & Inspectie Justitie en Veiligheid, *Signalement Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Jeugdbeschermingsketen in gevaar*, Den Haag: Inspecties IGJ en IJenV november 2019.

[3]

Zie M.P. de Jong-De Kruijf, *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen* (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 294-295; M.R. Bruning, 'Zorg om de Jeugdzorg; kinderrechtters aan zet?', *Ars Aequi* mei 2020, p. 452.

[4]

RTL-nieuws, 'Kinderrechtters luiden noodklok: kinderen in gevaar door gebrek jeugdzorgwerkers', [rtlnieuws.nl](https://www.rtlnieuws.nl) 6 augustus 2019.

[5]

Zie voor een verwijzing naar verschillende uitspraken M.R. Bruning, 'Zorg om de jeugdzorg: kinderrechtters aan zet?', *Ars Aequi* mei 2020, p. 452.

[6]

Zie o.a. Hof Arnhem-Leeuwarden 24 april 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:4024; Rb. Noord-Holland 13 mei 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:4706.

[7]

Zie o.a. Rb. Noord-Holland 17 april 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:3257; Rb. Rotterdam 21 mei 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:4970; Rb. Zeeland-West-Brabant 5 juni 2019, ECLI:NL:RBZWB:2019:2814; Rb. Rotterdam 3 februari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:1184.

---

100 jaar kinderrecht (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.3.3

### II.4.3.3 Rechtsbescherming bij uithuisplaatsing

---

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

In 2021 is een maatschappelijke discussie ontstaan over de rechtsbescherming van ouders en minderjarigen bij uithuisplaatsingen in het kader van een OTS. De recente cijfers van het CBS over uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden van de toeslagenaffaire (van 2015-2021) hebben de publieke discussie over rechtswaarborgen bij uithuisplaatsingen sterk aangewakkerd.<sup>[1]</sup> Deze discussie was al enigszins op gang gebracht naar aanleiding van de documentaire *Goede Moeders* die in juli 2021 werd uitgezonden door de NPO.<sup>[2]</sup> In deze documentaire werden vanuit het perspectief van een verloskundige kritische vragen gesteld over het systeem van melden bij Veilig Thuis en beslissingen over en de uitvoering van uithuisplaatsingen.

In de discussie over uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden van de toeslagenaffaire staat vooral de vraag centraal of de kinderen van gedupeerden onterecht uit huis zijn geplaatst en organisaties en beslissers hebben gefaald. Dit zelfonderzoek was overigens al gepland voordat de CBS-cijfers bekend werden. De kinderrechtters willen uitzoeken of ze te weinig oog hebben gehad voor de belangen van burgers die 'tegenover het systeem' zijn komen te staan.<sup>[3]</sup> Dit laat zien dat de rechtspraak openstaat voor zelfreflectie over hun rol en beslissingen ten aanzien van kwetsbare burgers, zoals in OTS- en uithuisplaatsingszaken waarin burgers niet standaard worden bijgestaan door een advocaat maar vaak zonder ondersteuning een dergelijke procedure meemaken. Deze kwetsbaarheid heeft in de context van ingrijpende beslissingen over uithuisplaatsing, oftewel een scheiding van ouder(s) en kind, de afgelopen jaren in de juridische literatuur geleid tot een pleidooi voor het juridisch laten bijstaan van minderjarigen en hun ouders in dergelijke procedures.<sup>[4]</sup> Ook ten tijde van de COVID-19 pandemie, toen vele behandelingen van zaken door rechtbanken en hoven zijn uitgesteld, werd de kwetsbaarheid van burgers die te maken krijgen met een maatregel van OTS en uithuisplaatsing door de rechtspraak onderkend; deze zaken zijn in de Tijdelijke regelingen als zeer urgent of urgent aangemerkt en werden gekenmerkt als zaken die zo snel mogelijk mondeling moesten worden behandeld (fysiek of virtueel) en zo min mogelijk schriftelijk mochten worden afgedaan.<sup>[5]</sup>

Voetnoten

[1]

Brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 26 november 2021, [Kamerstukken II, 31066, nr. 921](#); 'Samenloop jeugdbescherming en jeugdhulp met verblijf onder kinderen van gedupeerden kinderopvangtoeslagenaffaire', [cbs.nl](https://www.cbs.nl), 18 oktober 2021; 'Uitsplitsing uithuisplaatsingen toeslagenaffaire', [cbs.nl](https://www.cbs.nl), 26 november 2021.

[2]

'*Goede Moeders*', *KRO-NCRV*, NPO 2 7 juli 2021 (online te zien via [2doc.nl](https://www.2doc.nl)); zie ook de antwoorden op Kamervragen hierover door de Minister voor Rechtsbescherming: *Aanhangsel Handelingen II 2020/21*, nr. 3976.

[3]

Deze reflectie zal in 2022 van start gaan; zie '5 vragen en antwoorden over de rol van de rechter bij uithuisplaatsingen', [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), 28 oktober 2021.

[4]

Zie o.a. K.A.M. van der Zon, *Pleegrechten voor kinderen* (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2020, p. 368; R. Feiner, 'Kinderen vanaf 12 jaar volledig procesbekwaam? Jeugdrecht is geen kinderspel!', *FJR* 2020/56; M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020, p. 272.

[5]

Zie M.J. ter Voert e.a., Gevolgen van COVID-19 voor de rechtspraak en kwetsbare rechtzoekenden: een onderzoek naar maatregelen en de positie van rechtzoekenden binnen het straf-, civiele jeugdbeschermings-, en vreemdelingenrecht, ZonMW 2022, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/handle/1887/3279384>.

---

100 jaar kinderrechter (R&P nr. PFR8) 2022/II.4.4

## II.4.4 Een eindbalans

---

Mariëlle Bruning, datum 12-08-2022

De civiele kinderrechter heeft al honderd jaar een onmisbare rol gespeeld in kinderbeschermingszaken waar de overheid intervenueert in het gezinsleven ter bescherming van het kind. De onafhankelijke en onpartijdige toets van de kinderrechter bij dergelijk ingrijpen is van essentieel belang. Het oorspronkelijke doel in 1922, namelijk invoering van een kinderrechter die toegankelijk is en op de hoogte is van het kind en het gezin, is in 1995 juist vanwege het recht op een onpartijdige rechter ingrijpend gewijzigd. De civiele kinderrechter is in plaats van leidend lijdelijk geworden, al zijn in de laatste 25 jaar weer kleine stapjes richting een iets minder lijdelijke civiele kinderrechter zichtbaar. Bovendien stelt de gespecialiseerde civiele kinderrechter zich ook anno 2022 actief op, juist bij grote zorgen over de uitvoering van een OTS of machtiging uithuisplaatsing. De stem van kinderen in kinderbeschermingsprocedures en het recht van elk kind om gehoord te worden, zoals dat voortvloeit uit art. 12 IVRK, hebben daarbij een steeds grotere betekenis gekregen.

Is er dus reden voor feest? Laat duidelijk zijn; daarvoor is er nog te veel werk aan de winkel. In de eerste plaats gaat het pleidooi van Koens bij het 75-jarig lustrum van de civiele kinderrechter nog steeds op: kinderen verdienen een toegankelijker kinderrechter, juist in OTS- en uithuisplaatsingszaken die zo diep ingrijpen in hun gezinsleven en – vooral bij een scheiding van hun ouders en soms broertjes en zusjes – vaak tot trauma's leiden. De huidige geschillenregeling als *last resort* en een daarvoor benodigde advocaat schiet, naast juridisch ingewikkelde regelingen – zoals een schriftelijke aanwijzing, omgang, vervangende toestemming medische behandeling – waartegen soms bezwaar en soms beroep bij de kinderrechter mogelijk is, tekort. Ouders en minderjarigen weten de kinderrechter bij conflicten over de OTS en de uithuisplaatsing onvoldoende te vinden en hebben ook onvoldoende toegankelijke mogelijkheden om conflicten aan de kinderrechter voor te leggen. Dit wordt versterkt door het feit dat zelfs aan beslissingen tot uithuisplaatsing, die voor ouders en kinderen zeer ingrijpend zijn, doorgaans geen juridische ondersteuning te pas komt.

In het huidige jeugdbeschermingsstelsel kan de kinderrechter geen regie voeren en moet deze afwachten welke verzoeken worden voorgelegd. Dit stelsel volstaat niet, temeer nu de barrières voor minderjarigen en ouders om in het huidige systeem van falende jeugdhulp verzoeken aan de kinderrechter voor te leggen doorgaans te hoog zijn. Er valt dus nog veel te doen om de positie van ouders en kinderen in dergelijke zaken te versterken en vanuit dat perspectief zou de rol van de civiele kinderrechter zorgvuldig onder de loep moeten worden genomen. Daarbij zou bijvoorbeeld wellicht een systeem denkbaar zijn waarin dezelfde kinderrechter een onder toezicht gestelde minderjarige blijft volgen in de zin dat de behandeling van nieuwe verzoeken tot verlenging van een OTS of een machtiging uithuisplaatsing door dezelfde kinderrechter worden behandeld. Daarmee kan meer tegemoet worden gekomen aan de oorspronkelijke gedachte dat de kinderrechter op de hoogte is van kind en gezin. Het valt te hopen dat deze bijdrage aanzet tot verdere bezinning op dit punt, zodat ook in de komende honderd jaar sprake blijft van een vitale gespecialiseerde kinderrechter die in kwesties van overheidsingrijpen in het gezin ter bescherming van het kind, hoewel in de kern lijdelijk, meer toegankelijk is.