



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Uithuisplaatsingen in Nederland: is het gras groener bij onze buurlanden?

Bruning, M.R.; Zon, K.A.M. van der; Erve, F.G. van der; Goossens, F.; Stukker, A.W.S.

Citation

Bruning, M. R., Zon, K. A. M. van der, Erve, F. G. van der, Goossens, F., & Stukker, A. W. S. (2023). Uithuisplaatsingen in Nederland: is het gras groener bij onze buurlanden? *Tijdschrift Voor Familie- En Jeugdrecht*, 2023(9), 222-227. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3725181>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3725181>

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

Uithuisplaatsingen in Nederland

Is het gras groener bij onze buurlanden?

FJR 2023/41

In Nederland is er momenteel veel maatschappelijke en politieke aandacht voor rechtsbescherming bij uithuisplaatsingen van minderjarigen in gedwongen kader. In de afgelopen jaren is op de Nederlandse rechtsgrond van een uithuisplaatsing en op het gebrek aan bijstand voor ouders en kinderen in een Nederlandse uithuisplaatsingsprocedure veel kritiek geleverd. In deze bijdrage wordt hier nader op ingegaan. Aan de hand van rechtsvergelijkend onderzoek naar Vlaanderen, Frankrijk, Duitsland, Zweden, Noorwegen en Denemarken wordt tevens gekeken naar deze aspecten in deze buurlanden en de verschillen met Nederland. Kunnen deze landen als inspiratie dienen?

1. Inleiding

In 2020 constateerden Tweede Kamerleden Westerveld en Wörsdörfer dat het aantal uithuisplaatsingen in Nederland hoog ligt in vergelijking tot de landen om ons heen.² Regelmatig werd daarna geopperd dat Nederland koploper uithuisplaatsingen in Europa zou zijn. Inmiddels is evenwel duidelijk dat op basis van alleen cijfers weinig te zeggen valt over de vraag in welk land kinderen de grootste kans lopen om uit huis te worden geplaatst. Er zijn immers grote verschillen tussen de verschillende systemen in Europa, waardoor cijfers moeilijk met elkaar te vergelijken zijn.³ Dat komt duidelijk naar voren in het onderzoek van Unicef en Eurochild uit 2020 naar het aantal uit huis geplaatste kinderen in verschillende lidstaten van de EU.⁴ Wel is duidelijk dat veel landen in Europa worstelen met beslissingen over uithuisplaatsingen, temeer omdat uit wetenschappelijk onderzoek naar voren komt dat een uithuisplaatsing voor sommige kinderen noodzakelijk kan zijn, maar ook negatieve effecten op hen kan hebben of zelfs traumatiserend kan zijn.⁵

Het aantal uithuisplaatsingen in een land hangt samen met een groot aantal factoren, zoals het aanbod aan *evidence based* interventies die kunnen worden ingezet in problematische gezinssituaties⁶ en percepties over goed genoeg ouderschap.⁷ Juridisch gezien kan gekeken worden naar de rechtsgrond voor een uithuisplaatsing (onder welke omstandigheden de kinderrechter een kind uit huis mag plaatsen) en naar de juridische bijstand die ouders en kinderen krijgen tijdens een uithuisplaatsingsprocedure. In de afgelopen jaren is op zowel de Nederlandse rechtsgrond van een uithuisplaatsing, alsook op het gebrek aan bijstand voor ouders en kinderen in een Nederlandse uithuisplaatsingsprocedure veel kritiek geleverd. De vraag die opkomt, is of – zoals de Tweede Kamerleden stelden – het gras groener is bij onze buurlanden en of wij iets kunnen leren van hun wet- en regelgeving omtrent uithuisplaatsingen. In deze bijdrage staat dan ook de vraag centraal of de wet- en regelgeving in Vlaanderen,⁸ Frankrijk, Duitsland, Zweden, Noorwegen en Denemarken⁹ inzichten kan bieden bij het overwegen van het aanpassen de rechtsgrond en het introduceren van rechtsbijstand bij uithuisplaatsingen om zo meer rechtsbescherming te bieden aan kinderen en ouders. Daarbij wordt gefocust op uithuisplaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling.¹⁰

In deze bijdrage wordt eerst kort ingegaan op internationale standaarden ten aanzien van uithuisplaatsingen en rechtsbijstand (par. 2). Daarna wordt het juridisch kader omtrent de rechtsgrond en rechtsbijstandsregeling(en) bij gedwongen uithuisplaatsingen uiteengezet (par. 3). Vervolgens worden de belangrijkste bevindingen uit het rechtsvergelijkend onderzoek gepresenteerd (par. 4). Tot slot wordt gereflecteerd op de Nederlandse regelgeving en rechtspraktijk (par. 5).

1 Prof. mr. drs. M.R. (Mariëlle) Bruning is hoogleraar Jeugdrecht en mr. dr. K.A.M. (Kartica) van der Zon is universitair docent Familie- en Jeugdrecht, beiden aan de Universiteit Leiden. Mr. F.G. (Gigi) van der Erve, mr. F. (Fien) Goossens en mr. A.W.S. (Shania) Stukker zijn alumni van de master Jeugdrecht aan de Universiteit Leiden. Deze bijdrage is gebaseerd op de bevindingen uit de drie masterscripties van laatstgenoemden, die begeleid zijn door Bruning en Van der Zon.

2 *Kamerstukken II* 2019/20, 31839, nr. 732.

3 'Inzicht in uithuisplaatsingen in Nederland en de rest van Europa. Wat laten de data uit het EU DataCare-project wel en niet zien?', *NJI*, [nji.nl](https://www.nji.nl), mei 2022.

4 *Better data for better child protection systems in Europe: Mapping how data on children in alternative care are collected, analysed and published across 28 European countries* (Rapport UNICEF en Eurochild), 2021. Zie ook K.A.M. van der Zon & M.R. Bruning, 'Staatsontvoeringen in Nederland? Wat is er aan de hand in de uithuisplaatsingspraktijk?', *AA* 2022/0649.

5 'Onderzoek naar effectiviteit uithuisplaatsing', [nji.nl](https://www.nji.nl).

6 M.R. Bruning e.a., *Factsheet uithuisplaatsingen*, Leiden: Universiteit Leiden 2022, hdl.handle.net/1887/3505105 (hierna: *Factsheet uithuisplaatsingen*).

7 *Factsheet uithuisplaatsingen*.

8 Het jeugdbeleid is in België een bevoegdheid van de gemeenschappen op grond van art. 4, 7° en art. 5 § 1 II 6° a, b, c Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (= België).

9 Deze Europese landen, die tot de ons omringende landen kunnen worden gerekend, kunnen net als Nederland gekenmerkt worden als *civil law* systeem, maar regelen gedwongen uithuisplaatsingen op verschillende manieren. Bij deze selectie was de veronderstelling dat het relatief eenvoudig zou zijn om over deze landen informatie te verzamelen. In deze zes landen is ook gekeken naar de vraag hoe de jeugdbeschermingsstelsels zijn ingericht en hoe de verzoekende en beslissende instanties zijn ingevuld in het kader van machtsvenwicht tussen burger en overheid; zie M.R. Bruning e.a., 'Jeugdbeschermingsstelsels: een blik over de grens', *NJB* 2023/1087.

10 Het rechtsvergelijkende onderzoek is als volgt uitgevoerd. Eerst is per land een contactpersoon uit het netwerk van Bruning en Van der Zon aangeschreven met het verzoek om een vragenlijst in te vullen en te verwijzen naar relevante literatuur. Nadat de relevante literatuur was bestudeerd, is met sommige contactpersonen opnieuw contact gelegd om uitkomsten van het onderzoek te verifiëren of om nadere toelichting te vragen.

2. Internationale standaarden

Voordat wij nader ingaan op nationale regelingen rondom uithuisplaatsingen, is het relevant om kort in te gaan op internationale standaarden. Uit het internationale en Europese recht kunnen criteria worden afgeleid waaraan uithuisplaatsingen dienen te voldoen. Een uithuisplaatsing brengt een inbreuk op het familieleven van een kind en diens ouders met zich mee. Deze inbreuk dient ten eerste te zijn vastgelegd in een wettelijke regeling die voorzienbaar, toegankelijk en voldoende specifiek is geformuleerd.¹¹ Een burger moet redelijkerwijs kunnen voorzien welke gevolgen zijn handelen zou kunnen hebben, al is absolute precisie niet noodzakelijk aangezien dat rigiditeit van besluitvorming in de hand zal werken.¹² Ook dient de uithuisplaatsing een gerechtvaardigd doel te dienen en noodzakelijk te zijn ter bescherming van de belangen van het kind in het licht van de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.¹³ Wat betreft de procedurele waarborgen dient er voldoende aandacht te worden besteed aan de betrokkenheid van, en de rechtsbijstand voor, kind en ouders. In de zaak *P.C. en S. t. het Verenigd Koninkrijk* gaat het EHRM in op de rechtsbijstand in jeugdbeschermingszaken.¹⁴ Hoewel artikel 6 EVRM niet verplicht tot rechtsbijstand in alle civiele zaken, moet die bijstand wel aanwezig zijn wanneer dat nodig is om een eerlijke procedure te kunnen garanderen. Uit de sterke bewoordingen die het EHRM gebruikt in *P.C. en S. t. Verenigd Koninkrijk* kan worden afgeleid dat zich zelden een situatie zal voordoen waarin vertegenwoordiging door een advocaat geen essentieel onderdeel zou zijn voor een eerlijke uithuisplaatsingsprocedure in de zin van artikel 6 EVRM.¹⁵ Als het gaat om emotionele betrokkenheid, wat vaak het geval is in kinderbeschermingsprocedures, zal volgens het EHRM namelijk niet zo snel kunnen worden aangenomen dat een ouder zijn zaak 'properly and satisfactory' zonder ondersteuning van een advocaat kan behartigen voor de rechter.¹⁶

3. De rechtsgrond voor een gedwongen uithuisplaatsing in Nederland

In ons onderzoek naar gedwongen uithuisplaatsingen in zes andere Europese landen werd gekeken naar de rechtsgrond voor deze uithuisplaatsing en de eventueel geboden rechtsbijstand aan kinderen en ouders. Voordat wij daarop ingaan, volgt hieronder eerst de Nederlandse rechtsgrond voor een uithuisplaatsing en de kritiek daarop. Tevens wordt ingegaan op de aangekondigde nieuwe regeling

omtrent rechtsbijstand bij een uithuisplaatsing. Daarmee wordt duidelijk op welke wijze Nederland vormgeeft aan de rechtsbescherming voor ouders en kinderen bij ingrijpende uithuisplaatsingen in gedwongen kader.

3.1 De noodzaak van een uithuisplaatsing

De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen indien sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging en van onvoldoende acceptatie van de zorg door de ouder(s) en of de minderjarige die nodig is om de bedreiging voor het kind weg te nemen; daarbij moet de verwachting gerechtvaardigd zijn dat de ouder(s) binnen een voor het kind aanvaardbaar te achten termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat zijn te dragen.¹⁷ Indien het noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling kan de minderjarige met een machtiging van de kinderrechter gedwongen uit huis worden geplaatst.¹⁸ De uithuisplaatsing moet bijdragen aan het wegnemen van de ontwikkelingsbedreiging. Deze uithuisplaatsing is gebaseerd op de regeling uit boek 1 van het Burgerlijk Wetboek; de minderjarige verblijft in een pleeggezin, gezinshuis of in een (open of gesloten) residentiële instelling.¹⁹

3.2 Bijstand binnen de uithuisplaatsingsprocedure

Bij een uithuisplaatsingsprocedure is de minderjarige zonder twijfel belanghebbende, naast de ouders. Dit brengt echter niet mee dat de minderjarige zelf procesbekwaam is. De wettelijke vertegenwoordigers vertegenwoordigen het kind immers in (en buiten) rechte. Op het moment dat de belangen van beiden niet overeenkomen, kan de rechter een bijzondere curator als belangenbehartiger voor het kind benoemen.²⁰

De minderjarige wordt in procedures betreffende zijn uithuisplaatsing geen rechtsbijstand geboden. Ook voor ouders is rechtsbijstand niet vanzelfsprekend. Ouders kunnen dit zelf regelen en op zoek gaan naar een advocaat, maar dat hoeft niet.²¹ De ouders kunnen zich bij een uithuisplaatsingsprocedure als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek gewoonlijk wel laten bijstaan door een advocaat. Sterker nog, hoger beroep of een geschil over de uitvoering van de ondertoezichtstelling die een ouder aan de kinderrechter wil voorleggen, vereist zelfs een advocaat.²² Hoewel ouders en minderjarigen zich kunnen laten bijstaan en in bepaalde gevallen zelfs verplicht zijn zich te laten bijstaan door een advocaat in (spoed)uithuisplaatsingsprocedures, biedt de wet hen aldus geen verankerd recht op kosteloze rechtsbijstand.²³ De enige uitzondering hierop betreft (tot

11 EHRM 24 maart 1988, 10465/83 (*Olsson t. Zweden I*).

12 K.A.M. van der Zon, *Pleegrechten voor kinderen: Een onderzoek naar het realiseren van de rechten van kinderen die in het kader van een ondertoezichtstelling in een pleeggezin zijn geplaatst* (diss. Leiden Universiteit Leiden), Meijers-reeks no. MI-353; Boom Juridisch 2020, p. 71 (hierna: Van der Zon 2020).

13 Zie uitgebreid C. Fenton-Glynn, *Children and the European Court of Human Rights*, Oxford: 2021, p. 312 e.v. (hierna: Fenton-Glynn 2021).

14 EHRM 16 juli 2002, 56547/00 (*P.C. en S. t. Verenigd Koninkrijk*).

15 Zie ook Fenton-Glynn 2021, p. 330-331.

16 Zie Lize Glas e.a., 'De bescherming van grondrechten', in: M. ter Voert e.a. (zie hierboven), *Gevolgen van COVID-19 voor de rechtspraak en kwetsbare rechtzoekenden*, p. 253-336, par. 7.9.3.

17 Art. 1:255 lid 1 BW.

18 Art. 1:265a jo. art. 1:265b lid 1 BW.

19 Art. 1:265a en art. 1:265b BW.

20 Art. 1:250 BW.

21 Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven, *Recht doen aan kinderen en ouders*, Den Haag 2023, p. 31 (hierna: Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters 2023).

22 Geschillenregeling ondertoezichtstelling, art. 1:262b en art. 1:265k lid 1 BW.

23 Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters 2023, p. 31.

de pilot van 2023, waarover hieronder meer) procedures voor gesloten uithuisplaatsing, waarbij aan de minderjarige standaard een raadsman wordt toegewezen.²⁴ De minderjarige van 12 jaar en ouder die geconfronteerd wordt met een gesloten uithuisplaatsing heeft dus wél een wettelijk verankerd recht op rechtsbijstand. Deze minderjarige is in dit geval – bij uitzondering – zelfstandig procespartij.²⁵

Inmiddels is op 1 januari 2023 in Nederland een pilot van start gegaan waarbij ouders kosteloze rechtsbijstand krijgen binnen procedures waarin gezagsbeëindiging aan de orde is. Deze maatregel heeft de minister voor Rechtsbescherming getroffen in reactie op de eindevaluatie Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen en betekent een verbetering van de rechtsbescherming bij uithuisplaatsingen.²⁶ In diezelfde brief werd aangekondigd dat het streven is om per 1 juli 2023 aan alle ouders die te maken krijgen met een (spoed)-uithuisplaatsing kosteloze rechtsbijstand te bieden. Deze datum leek echter niet gehaald te worden. In de laatste Kamerbrief van 20 juni 2023 wordt weliswaar vermeld dat inmiddels ongeveer 400 gezinnen bij een procedure tot gezagsbeëindiging kosteloos een advocaat toegewezen hebben gekregen, maar wordt geen woord gerept over de eerder beloofde uitbreiding van de pilot naar alle uithuisplaatsingsprocedures.²⁷ Inmiddels is echter duidelijk geworden dat ouders die te maken krijgen met een eerste (spoed)uithuisplaatsing, ook kosteloze rechtsbijstand krijgen; de pilot wordt per 1 oktober uitgebreid met deze zaken.²⁸

Het voornemen is om medio 2024 naar het effect van de tijdelijke regeling te kijken, waarna voortzetting of uitbreiding ervan mogelijk – en ons inziens hopelijk – volgt.²⁹ Ook de Reflectiecommissie jeugdrechters beveelt aan de pilot toe te passen op ouders die met een ondertoezichtstelling of eerste uithuisplaatsing te maken krijgen, aangezien de procedures voor hen vaak onduidelijk zijn.³⁰ Voldoende gespecialiseerde advocaten zijn daarvoor noodzakelijk.³¹ Opvallend hierbij is dat de pilot enkel rechtsbijstand voor ouders regelt, maar niet voor de minderjarige. Dit temeer omdat in de Eindevaluatie Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen juist werd aanbevolen om rechtsbijstand voor minderjarigen mogelijk te maken.³²

In de nationale procedure wordt de minderjarige van 12 jaar of ouder weliswaar gehoord,³³ maar hij of zij heeft dus, ook in het kader van de nieuwe pilot, geen recht op gefinancierde rechtsbijstand. Dit terwijl uithuisplaatsingsprocedures stevig juridisch jargon bevatten, ingewikkeld zijn en veel (hevige) emoties oproepen met als gevolg dat de beslissing op ouders, maar bovenal op minderjarigen, veel impact heeft. Daar komt bij dat de ouders de minderjarige in de procedure vertegenwoordigen, terwijl deze ouders zelf ook hun eigen – mogelijk tegenstrijdige – belangen behartigen.³⁴ Het hoorrecht van 12-plussers lijkt slechts een procedureel vereiste, nu de invulling ervan in de wet beperkt is en weinig aandacht bestaat voor het daadwerkelijk meewegen van de mening van de jeugdige bij de inhoudelijke beslissing.³⁵ Voor 12-minners geldt dat het Procesreglement Civiel jeugdrecht hen niet aanmerkt als belanghebbende. De mogelijkheid om met een vertegenwoordiger (ouder of bijzondere curator) rechten zoals inzage en afschrift in de processtukken te benutten, gaat aan hen voorbij.³⁶ Hoewel een advocaat als vertegenwoordiger van de minderjarige meer recht kan doen aan de mening van het kind in de procedure, staat de procedurele onbekwaamheid het gebruik van andere rechten van belanghebbenden in de weg. De vertegenwoordiging in rechte ligt immers bij de ouders.

4. Uithuisplaatsing in gedwongen kader in zes andere Europese landen

Er bestaat veel discussie over de rechtsbescherming bij uithuisplaatsingen in Nederland en kritiek op de huidige regeling en de daarbij horende rechtswaarborgen.³⁷ Het is de vraag hoe onze omringende landen met deze aspecten omgaan. Hieronder presenteren wij de resultaten uit ons onderzoek en gaan wij in op de vraag hoe de rechtsgrond van, en de bijstand bij, uithuisplaatsingen aldaar zijn geregeld.

4.1 Rechtsgrond van een uithuisplaatsing in de buurlanden

De Vlaamse jeugdrechter kan een gerechtelijke uithuisplaatsing opleggen in het geval van een verontrustende opvoedingssituatie (hierna: VOS).³⁸ Een gemandateerde voorziening (dit betreft de ondersteuningscentra jeugdzorg en de vertrouwenscentra kindermishandeling) gaat na of ingeval van een VOS er een maatschappelijke noodzaak is om jeugdhulpverlening in te schakelen.³⁹ Is dat het geval, dan kan worden doorverwezen naar het OM. Het OM geniet een vorderingsmonopolie bij de jeugdrechter.⁴⁰ Om tot een uithuisplaatsing te komen zal het OM – na

24 Art. 6.1.10 Jeugdwet.

25 Art. 6.1.10 lid 4 Jeugdwet.

26 Kamerstukken II 2022/23, 31839, nr. 913.

27 Kamerstukken I 2022/23, 31839, AH (Brief van de staatssecretaris van volksgezondheid, welzijn en sport en de minister voor rechtsbescherming van 20 juni 2023).

28 Raad voor Rechtsbijstand 27 juni 2023, rvr.org.

29 Kamerstukken II 2022/23, 31839, nr. 913, p. 3 en 4 (Brief van Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen).

30 Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters 2023, p. 82.

31 'Reflectiecommissie jeugdrechters roept op tot verbetering rechtsbescherming ouders en kinderen', kindbescherming.nl, 13 februari 2023.

32 M.R. Bruning e.a., *Eindevaluatie Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen*, Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 293.

33 Art. 809 Rv. De rechtbank Amsterdam hanteert een lagere leeftijdsgrens van acht jaar.

34 *Factsheet uithuisplaatsingen*, p. 10.

35 Van der Zon 2020, p. 244.

36 Van der Zon 2020, p. 242.

37 Zie o.m. Van der Zon 2020, p. 205-209; J. Huijter, *Leren van het verleden voor het heden* (diss. Universiteit Utrecht), 2020, p. 342 e.v.; *Factsheet uithuisplaatsingen*.

38 Art. 2 §1 54° Decreet Integrale Jeugdhulp.

39 Art. 34 Decreet Integrale Jeugdhulp.

40 Art. 47 Decreet Integrale Jeugdhulp, art. 37 Jeugdbeschermingswet.

doorverwijzing van een gemandateerde voorziening – in zijn vordering moeten aantonen dat het verlenen van vrijwillige jeugdhulpverlening niet mogelijk is en dat alles in het werk is gesteld om vrijwillige jeugdhulpverlening te realiseren.⁴¹ In geval van hoogdringendheid van de maatregel dient het OM aan te tonen dat een gerechtelijke maatregel dringend noodzakelijk is (1), er voldoende aanwijzingen zijn dat de minderjarige onmiddellijk beschermd moet worden tegen een vorm van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik (2) en het verlenen van vrijwillige jeugdhulpverlening niet onmiddellijk mogelijk is (3).⁴² De jeugdrechter zal deze voorwaarden nagaan en geniet beoordelingsvrijheid om te bepalen of een uithuisplaatsing wenselijk is.⁴³ Vervolgens kan de rechter een maatregel tot uithuisplaatsing opleggen. De Vlaamse wetgeving formuleert geen andere voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om te komen tot een uithuisplaatsing.⁴⁴

Ook in Frankrijk is de uithuisplaatsing geen op zichzelf staande maatregel. Het gaat samen met een maatregel voor opvoedingsassistentie of een andere maatregel, zoals ontzetting uit het ouderlijk gezag. Deze opvoedingsassistentie-maatregel kan worden opgelegd indien de gezondheid, de veiligheid of de morele gesteldheid van een ongehuwde minderjarige in gevaar is of wanneer de omstandigheden van zijn opvoeding of lichamelijke, emotionele, intellectuele en sociale ontwikkeling ernstig zijn aangetast.⁴⁵ De Franse rechter zal allereerst beoordelen of aan de wettelijke grondslag voor opvoedingsassistentie is voldaan. Slechts daarna wordt de grondslag voor de uithuisplaatsing bekeken. De gedwongen uithuisplaatsing (ofwel: *Le placement judiciaire de l'enfant*) is vastgelegd in artikel 375 en 375-3 Code Civil. Deze bepalingen schrijven voor dat de kinderrechter een kind uit huis kan plaatsen indien de bescherming van het kind dat vereist. De Franse wet geeft derhalve een behoorlijke ruime wettelijke grondslag voor een uithuisplaatsing.

Duitsland heeft geen jeugdrechter; de familierechtbank beslist over uithuisplaatsingen.⁴⁶ Op grond van artikel 1666 lid 1 Bürgerliches Gesetzbuch (hierna: BGB) kan de Duitse familierechtbank een uithuisplaatsing gelasten. Grondslag hiervoor is dat het lichamelijk, geestelijk of psychisch welzijn van het kind of zijn eigendom in gevaar wordt gebracht en de ouders het gevaar niet willen of kunnen afwenden. Niettemin biedt het artikel ook de mogelijkheid om andere maatregelen op te leggen dan een uithuisplaatsing, zoals bijvoorbeeld een contactverbod met het kind of een gebod tot naleving van de leerplicht. Er wordt bij Duitse

uithuisplaatsingen altijd eerst getracht om met hulp van het Jugendamt de situatie van het kind thuis te verbeteren.

In Zweden treft men de grondslagen voor een gedwongen uithuisplaatsing in de artikelen 1 tot en met 3 Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (hierna: LVU), welke wet geheel toeziet op het gedwongen kader.⁴⁷ De grondslag stelt als eis dat er sprake is van een aanzienlijk risico of gevaar voor de ontwikkeling of gezondheid van het kind. Volgens de LVU kunnen enerzijds invloeden vanuit de thuisomgeving leiden tot een gedwongen uithuisplaatsing ter waarborg van de gezondheid en ontwikkeling van het kind, doch anderzijds kunnen gedragingen van de jeugdige zelf (zoals crimineel gedrag en drugsgebruik) daartoe leiden. Hoe dan ook geldt het niet opbreken van het gezin als uitgangspunt.⁴⁸ Indien de gezagsdragers van de jongere (en/of de jongere zelf) niet instemmen met de noodzakelijke zorg ter waarborg van de gezondheid en ontwikkeling van de jeugdige, kunnen er in het kader van de LVU gedwongen maatregelen genomen worden, zoals bijvoorbeeld een uithuisplaatsing.⁴⁹ Zweden biedt voornamelijk hulpverlening binnen het vrijwillige kader aan. Slechts indien er sprake is van ernstige redenen die door zowel ouder als kind onvoldoende worden erkend, waardoor zij hulpverlening weigeren, biedt de LVU soelaas.⁵⁰

Het Noorse model is gericht op vrijwillige en preventieve hulp aan het gezin, neergelegd in enkelvoudige wetten.⁵¹ Noorwegen ziet alle uithuisplaatsingen als een gedwongen interventie vanwege de impact van het ingrijpen.⁵² In de beslissing staat of het kind in een pleeggezin of instelling zal gaan wonen.⁵³ De wettelijke grondslag voor de gedwongen plaatsing treft men in artikel 5-1 van de Noorse Child Welfare Act. In de Noorse wet worden een aantal gedetailleerde gronden genoemd op basis waarvan het Tribunaal voor kindermishandeling in een of meer gevallen een maatregel (overname

41 Art. 47 lid 1 Decreet Integrale Jeugdhulp en art. 39 of 42 Decreet Integrale Jeugdhulp.

42 Art. 47 lid 2 Decreet Integrale Jeugdhulp.

43 Cassatie 2 mei 2018, AR P.18.0353.F.

44 Art. 48 § 1 9° - 14° Decreet Integrale Jeugdhulp.

45 Art. 375 Code Civil.

46 C. Vink, B. Rijbroek & M. Hooijsma, *Jeugdbescherming. Inzichten uit Duitsland, Denemarken en Zweden*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut 2020, p. 18.

47 Vertaald: "De wet bijzondere bepalingen inzake de zorg voor jongeren".

48 P. Leviner, 'Child protection under Swedish law - legal duality and uncertainty: [Barnskydd i Sverige-rättsliga dilemma]', *European Journal of Social Work* 2013 (hierna: Leviner 2013); E. Khoo, V. Skoog & R. Dalin, 'In and out of care. A profile and analysis of children in the out-of-home care system in Sweden', *Children and Youth Services Review* 2012, p. 901.

49 'FAQ om omhändertaganden av barn enligt LVU - på engelska - Socialstyrelsen', *Socialstyrelsen*, socialstyrelsen.se, 14 februari 2022; Inleidende bepaling en art. 2 LVU.

50 'FAQ om omhändertaganden av barn enligt LVU - på engelska - Socialstyrelsen', *Socialstyrelsen*, socialstyrelsen.se, 14 februari 2022; Inleidende bepaling en art. 2 LVU.

51 Ouderlijke verantwoordelijkheid en kindbescherming zijn bijvoorbeeld in aparte wetten neergelegd. T. Haugli e.a., *Children's Constitutional Rights in the Nordic Countries*, Leiden: Brill Nijhoff 2020, p. 7 (hierna: Haugli e.a. 2020).

52 M. Skivenes & K.H. Søvig, 'Norway. Child welfare decision-making in cases of removals of children', in: K. Burns, T. Pösö & M. Skivenes (red.), *Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems*, New York: Oxford University Press 2016, p. 43.

53 Art. 5-3 Noorse Child Welfare Act.

van zorg) kan nemen.⁵⁴ Alleen als minder ingrijpende maatregelen niet toereikend zijn en dit noodzakelijk is op basis van de situatie van de minderjarige, mag een maatregel worden opgelegd. De Noorse wetgeving omvat dus een duidelijk proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste.⁵⁵

De Deense wetgeving is evenals de Noorse wetgeving gebaseerd op het uitgangspunt van vrijwillige uithuisplaatsing. Daar streeft men naar de toestemming van de gezagsdragers en het kind vanaf 15 jaar.⁵⁶ De wettelijke basis voor een uithuisplaatsing in Denemarken door de Kinder- en Jeugdcommissie vindt zijn grondslag in artikel 58 van de Deense Social Services Act. Een gedwongen plaatsing moet noodzakelijk zijn vanwege het aanzienlijke risico op ernstige schade aan de gezondheid en ontwikkeling van het kind. In voornoemd artikel worden vier expliciete situaties genoemd waarin sprake is van schade, te weten: onvoldoende zorg of behandeling van het kind of de jongere, het kind is blootgesteld aan misbruik, er is sprake van middelenmisbruik, crimineel gedrag of andere ernstige sociale problemen, en het kind heeft andere gedrags- of aanpassingsproblemen. Daarnaast wordt expliciet in de wet genoemd dat lichtere alternatieven overwogen moeten zijn en de maatregel geschikt moet zijn.

4.2 Bijstand binnen de uithuisplaatsingsprocedure in de buurlanden

De rechtspositie van minderjarigen wordt in Vlaanderen geregeld in het Decreet Rechtspositie minderjarigen. Bij alle gerechtelijke jeugdhulpverlening is bijstand door een advocaat voor een minderjarige verplicht.⁵⁷ Sinds de uitspraak *Bouamar t. België* is door het EHRM bepaald dat geen enkele vrijheidsberovende jeugdbeschermingsmaatregel kan worden opgelegd zonder bijstand van een advocaat.⁵⁸ Dit geldt voor alle gerechtelijke jeugdhulpverlening. Op het moment dat een minderjarige geen advocaat heeft, wordt deze ambtshalve toegewezen.⁵⁹ De bijstand is kosteloos.⁶⁰ Dit recht op rechtsbijstand is verankerd in de Belgische

Grondwet.⁶¹ Volgens Belgische jurisprudentie en rechtsleer vormt het niet verschijnen van een jeugdadvoocaat een schending van de verdedigingsrechten van de minderjarige.⁶²

In Duitsland wordt bij een uithuisplaatsing waarbij sprake is van het (deels) verliezen van voogdij, altijd een raadsman toegewezen aan het kind. Daarnaast is het gangbare praktijk dat er bij een mogelijke scheiding tussen het kind en zijn verzorgers een raadsman wordt toegewezen aan de minderjarige. In zowel Vlaanderen als Duitsland is bijstand van een advocaat voor de ouders niet verplicht, maar wel mogelijk.⁶³

Uit de Zweedse LVU volgt dat zowel aan de minderjarige als aan zijn gezagsdragers gefinancierde rechtshulp wordt verleend in het kader van de procedure tot een gedwongen uithuisplaatsing, ongeacht hun leeftijd.⁶⁴ Daarnaast wordt aan de jeugdige en de ouders een eigen raadsman toegewezen, ingegeven door de gedachte dat hun belangen vaak tegenstrijdig zijn.⁶⁵

De andere onderzochte landen hanteren geen verplichte rechtsbijstand, maar er bestaat wel een recht op bijstand door een advocaat in de kinderbeschermingsprocedures aldaar. Het is aldus facultatief. In Noorwegen en Denemarken bestaat er een recht op kosteloze juridische bijstand voor zowel het kind als de ouder bij een uithuisplaatsing, ongeacht het soort uithuisplaatsing.⁶⁶ Daarbij wordt in Noorwegen een leeftijdsgrens van 15 jaar gehanteerd en in Denemarken een leeftijdsgrens van 12 jaar. In Noorwegen worden kinderen vanaf 15 jaar – en jonger wanneer het belang van het kind dit rechtvaardigt – zelfs als procespartij gezien, wat meebrengt dat de rechten die voor ouders gelden eveneens voor hen gelden.⁶⁷ Het Franse recht maakt voor de rechtspositie van minderjarigen in de uithuisplaatsingsprocedure gebruik van het begrip *discernement*: het onderscheidingsvermogen of de wilsbekwaamheid om al dan niet rekening

54 Art. 5-1 Noorse Child Welfare Act. Het betreft hier de volgende gronden a: Het gaat om ernstige tekortkomingen in de zorg die het kind krijgt, ook in het persoonlijk contact en een gevoel van veiligheid, in het licht van de behoeften van het kind op basis van hun leeftijd en ontwikkelingsstadium; b: de ouders zorgen er niet voor dat een kind dat ziek is, een handicap heeft of speciale hulp nodig heeft, de nodige behandeling en/of opleiding krijgt; c: het kind wordt thuis mishandeld of onderworpen aan ander ernstig misbruik; d: het is zeer waarschijnlijk dat de gezondheid of ontwikkeling van het kind ernstig wordt geschaad omdat de ouders niet in staat zijn voldoende verantwoordelijkheid voor het kind te nemen; e: het is zeer waarschijnlijk dat een pasgeboren kind is opgevangen na een spoedsituatie en terecht komt in een hiervoor genoemde situatie; f: het is zeer waarschijnlijk dat de verhuizing van een kind dat met toestemming van de ouders uit huis woont, zal leiden tot een eerdergenoemde situatie; g: het kind woont met toestemming van de ouders langer dan twee jaar uit huis en is zo geëcht geraakt aan de mensen en de omgeving waar ze zich bevinden dat verhuizing ernstige problemen voor het kind kan veroorzaken.

55 Zie ook art. 1-5 Noorse Child Welfare Act.

56 Haugli e.a. 2020, p. 383.

57 Art. 54bis Jeugdbeschermingswet.

58 EHRM 29 februari 1988, 9106/80 (*Bouamar t. België*).

59 J. Put, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge: die Keure 2021, p. 555.

60 Art. 508/13/1, § 4 Gerechtelijk Wetboek.

61 Art. 23 Grondwet.

62 Art. 5 lid 4 EVRM; Antwerpen 22 oktober 2015, nr. 2015/JE/211; E. Alofs & S. De Bus, 'De procespositie van de minderjarige in het jeugdrecht', *T. Fam.* 2022/5-6, p. 145-154; E. Van der Mussele, 'Advocaat voor minderjarigen: praktijk en beroepsregels' in *OVB, Handboek voor de advocaat-stagiair 2019-2020*, Mechelen: Wolters Kluwer 2019.

63 Art. 158 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, 17 december 2008; Art. 8 lid 1 Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 6. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 146) geändert worden ist (SGB 3); 24 maart 1997; S. Witte e.a., 'Briefing on the German child protection system', *Hestia* 2016, p. 4; H. Kindler e.a., *Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)*, München: Deutsches Jugendinstitut e.v. 2006, p. 34-3.

64 Art. 39 lid 1 LVU. Let wel, er is een 'tenzij-clausule' opgenomen die voorschrijft dat de raadsman uitgesloten is indien deze onnodig wordt geacht.

65 The Nordic Committee for Human Rights, *Report: Child Removal Cases in Sweden and the neighbouring Nordic countries*, 2012, p. 6; Leviner 2013, p. 9; P. Leviner, 'Child Participation in the Swedish Child Protection System - Childfriendly Focus but Limited Child Influence on Outcomes', *The International Journal of Children's Rights* 2018, p. 137.

66 Art. 72 lid 1 Deense Social Services Act en art. 14-7 Noorse Child Welfare Act.

67 Art. 12-3 Noorse Child Welfare Act.

te houden met de wensen van de minderjarige.⁶⁸ Bijstand door een advocaat in kinderschermingsprocedures is in Frankrijk eveneens facultatief.⁶⁹ Onder het Franse recht kunnen de wilsbekwame minderjarige en zijn ouders een raadsman kiezen, of zij kunnen de rechter verzoeken dat de stafhouder⁷⁰ van de rechtbank ambtshalve een raadsman voor hen aanwijst.⁷¹ De wet van 7 februari 2022 heeft twee nieuwe onderdelen toegevoegd aan de rechtsgrond voor een uithuisplaatsing in Frankrijk. Indien het belang van het kind dit vereist, kan de kinderrechter de stafhouder verzoeken om bijstand toe te wijzen. Voor een wilsbekwaam kind is dat een advocaat; voor een niet-wilsbekwaam kind is dat een bewindvoerder *ad hoc*.⁷² De algemene vergadering van de Franse nationale advocatenorde heeft in juli 2022 een resolutie aangenomen die aanwezigheid van een advocaat in jeugdhulpzaken verplicht stelt, ongeacht de leeftijd van de minderjarige.⁷³

5. Conclusie

Uit het bovenstaande vallen verschillende inzichten af te leiden. Voor wat betreft de rechtsgrond voor een uithuisplaatsing in het gedwongen kader heeft het merendeel van de onderzochte landen een specifiekere geformuleerde rechtsgrond dan Nederland, waarin de noodzakelijkheidseis en het ultimatum remedium beginsel duidelijker naar voren komen. Dit sluit goed aan bij de vereisten die voortvloeien uit artikel 8 lid 2 van het EVRM in situaties van gedwongen overheidsbemoeden in het gezinsleven. De hierboven besproken kritiek op de ruime Nederlandse rechtsgrond voor uithuisplaatsingen wordt versterkt door onze conclusie dat een zestal andere Europese landen een rechtsgrond voor de uithuisplaatsing hanteren die beter tegemoetkomt aan internationale verplichtingen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de herziene Richtlijn Uithuisplaatsing van 2023 getiteld 'Uithuisplaatsing en terugplaatsing' als professionele standaard is aangepast en een sterkere focus heeft op terugplaatsing in vergelijking tot de vorige versie. In de richtlijn wordt benadrukt dat een uithuisplaatsing een uiterste redmiddel is op het moment dat er geen andere, minder ingrijpende alternatieven voorhanden zijn. In dit kader zijn wij van mening dat ook de wettelijke rechtsgrond voor uithuisplaatsing moet worden herzien. Daarbij kan inspiratie worden opgedaan uit de hierboven beschreven buitenlandse regelingen.

Ten aanzien van de rechtsbijstand bij uithuisplaatsingen als procedurele waarborg voor minderjarigen valt op dat in de meeste landen minderjarigen die te maken krijgen met een gedwongen uithuisplaatsing worden of kunnen worden bijgestaan door een advocaat indien zij dit wensen. Hoewel wij daar niet expliciet naar hebben gekeken, lijkt het uitgangspunt van deze regelingen te zijn dat het potentiële belangenconflict tussen een minderjarige en zijn of haar ouders maakt dat rechtsbijstand mogelijk is, en niet zo zeer de procesbekwaamheid van de minderjarige. Ook op dit punt komt de regeling in de zes door ons onderzochte landen meer tegemoet aan de uitgangspunten die volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voortvloeien uit artikel 6 EVRM, namelijk dat het voor het garanderen van een eerlijke procedure in uithuisplaatsingszaken voor burgers al snel nodig is om rechtsbijstand te organiseren. De procedurele rechten voor deze minderjarigen zijn daarmee sterker dan in Nederland. In dat opzicht is het opvallend dat in de Nederlandse pilot van 2023 rechtsbijstand bij een uithuisplaatsingsprocedure die in 2023 is aangevangen als reactie op de uitkomsten van de eindevaluatie van de Wet herziening kinderschermingsmaatregelen niet is gekozen voor rechtsbijstand voor minderjarigen zelf bij een eerste beslissing tot uithuisplaatsing, maar enkel voor hun ouder(s). In deze eindevaluatie werd juist benadrukt dat minderjarigen in het licht van een versterking van hun rechtspositie rechtsbijstand verdienen. Het is wat ons betreft een gemiste kans dat in de pilot rechtsbijstand voor minderjarigen niet is meegenomen. Immers, in uithuisplaatsingsprocedures is het risico groot dat de belangen van ouders en minderjarigen niet volledig overeenkomen. Het is dan ook noodzakelijk dat zij beiden een eigen advocaat krijgen toegewezen opdat ieders belang kan worden vertegenwoordigd. Voor minderjarigen tot bijvoorbeeld de leeftijd van 8 jaar zou gedacht kunnen worden aan bijstand door een bijzondere curator, terwijl voor oudere minderjarigen een advocaat toegevoegd zou kunnen worden.⁷⁴ Wij hopen dat de rechtsbijstand van ouders én minderjarigen ter verbetering van de rechtsbescherming bij een uithuisplaatsing weer op de politieke agenda komt te staan, zodat hun rechtspositie kan worden versterkt.

68 C. Siffrein-Blanc & A. Gouttenoire, 'La pratique de l'audition de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative en France', in M. Paré e.a. (red.), *L'accès des enfants à la justice: bilan critique*, Dalloz: Thèmes et Commentaires 2022, p. 7 (hierna: Siffrein-Blanc & Gouttenoire 2022).

69 F. Rault, 'Le rôle de l'avocat dans le placement de l'enfant', *AJ Famille* 2007, p. 76-79; Siffrein-Blanc & Gouttenoire 2022, p. 11.

70 Het hoofd van een balie van advocaten.

71 Art. 1186 Code de procédure civile; S. Bernigaud, 'Chapitre 242 - Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger: l'assistance éducative', in *Droit de la famille*, Dalloz action, 2020-2021, 242.142; Rault 2007, p. 76.

72 Art. 375-1 lid 4 Code Civil.

73 D. Attias, 'Un rendez-vous raté, perspectives d'une nouvelle fonction pour l'avocat d'enfants', *AJ Famille* 2022, p. 256.

74 Zie ook M.R. Bruning e.a., *Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken*, Den Haag: WODC 2020.