

Reactie van de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ) op het wetsvoorstel 'Wet Deelgezag'

Inleiding en doel wetsvoorstel

Het traditionele gezin waarbij kinderen opgroeien bij hun vader en moeder maakt steeds meer plaats voor anders samengestelde gezinnen. Op basis van het huidige familierecht kan een kind maximaal twee formele juridische ouders hebben en kunnen maximaal twee personen met het gezag over een kind worden belast. Voor meeroudergezinnen waarbij drie of vier personen de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van een kind delen, is er in het huidige recht geen mogelijkheid om al deze personen een formele juridische positie te geven. Het wetsvoorstel deelgezag wenst hier verandering in te brengen. Op grond van het wetsvoorstel kunnen naast de juridische ouders nog maximaal twee andere personen de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid krijgen om dagelijkse beslissingen te nemen over de verzorging en opvoeding van een kind.

Bevindingen wetsvoorstel

Als algemene reactie kan worden gegeven dat de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ) begrijpen dat er in sommige situaties behoefte bestaat aan rechtsbescherming van personen die een grote bijdrage leveren aan de dagelijkse verzorging en opvoeding van een kind. Echter, op grond van artikel 3 van IVRK dient het belang van het kind de eerste overweging te zijn. Naar de mening van de BGZJ wordt het belang van het kind in het wetsvoorstel echter onderbelicht.¹ Het wetsvoorstel gaat voornamelijk over de rechten van de deelgezagdrager en er wordt nauwelijks aandacht gegeven aan de stem en de rechten van het kind. Ook lijkt het wetsvoorstel juist schadelijke effecten te kunnen hebben op de veilige ontwikkeling van het kind. Zoals naar voren gebracht in de memorie van toelichting zijn er vanuit de juridische praktijk, de gedragswetenschappelijke hoek en de rechtswetenschap zorgen dat ouderschapsrechten voor meer dan twee personen leidt tot meer conflicten rondom het kind.² Deze zorg wordt gedeeld door de BGZJ. In de jeugdsector heeft men veel te maken met complexe echtscheidingen die zeer belastend zijn voor kinderen. Het risico op conflict wordt alleen maar groter indien er naast de juridische en/of gezaghebbende ouders nog (maximaal) twee personen worden toegevoegd die een rechtspositie hebben ten aanzien van het kind. Het wetsvoorstel geeft echter geen antwoord op de zorgen die er bestaan. Hierover wordt in de memorie van toelichting slechts gesteld dat het deelgezag in goede harmonie met alle betrokkenen tot stand dient te komen om conflicten te voorkomen. Zoals hiervoor geschetst is de realiteit echter weerbarstiger. Juist als er sprake is van conflict zal er een beroep worden gedaan op de wettelijke regeling van het deelgezag. Als er sprake is van goede harmonie is de verwachting dat deelgezag vaak geen toegevoegde waarde heeft. Hierbij is ook relevant dat in het wetsvoorstel een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds deelgezag vanaf de

¹ Wel wordt in de memorie een paar keer het "belang van het kind" vermeld, echter hierbij wordt uitgegaan van veronderstellingen die in kern zijn ingegeven door de belangen van betrokken ouders. Ook ontbreekt daadwerkelijke participatie van het kind zo hoeft bijvoorbeeld een kind van 12 jaar geen toestemming te geven voor deelgezag, terwijl dit bij erkenning wel het geval is.

² Zie bladzijde 5 concept Memorie van Toelichting Wet Deelgezag-Consultatieversie

geboorte (intentioneel deelgezag) en anderzijds de behoefte aan deelgezag op een later moment.

Bij deelgezag op een later moment (bijvoorbeeld na een scheiding) is vereist dat iemand gedurende een jaar, gezamenlijk met de gezagsdragers, het kind heeft verzorgd en opgevoed. De verwachting is dat met name deze tweede variant vaker tot complexere en conflictueuze situaties zal leiden. Een doelstelling van het wetsvoorstel was om het huidige familierecht beter te laten aansluiten bij de medisch-technologische veranderingen die meerouderschap bij personen van gelijk geslacht mogelijk maakt. Om het risico op conflicten terug te brengen zou onderzocht dienen te worden of enkel intentioneel deelgezag hier in voldoende mate aan tegemoet komt. Het is echter de vraag in hoeverre deze nieuwe vorm van gezag überhaupt een toegevoegde waarde heeft voor de beoogde doelgroep van personen die een grote rol hebben in de dagelijkse verzorging en opvoeding van een kind. De deelgezagsdrager heeft namelijk een aanzienlijk ondergeschikte positie ten opzichte van de gezagsdrager. Wat dat betreft wordt betwijfeld of het huidige wetsvoorstel daadwerkelijk tegemoet komt aan de behoeften die hierover bestaan in de samenleving.

Verder zijn de gevolgen van de invulling en uitwerking van het deelgezag nog grotendeels onduidelijk. Het wetsvoorstel roept ook veel vragen op. Deze onduidelijkheid is belastend voor de jeugdsector. Naar aanleiding hiervan is de kans groot dat er in het jeugddomein een toename zal zijn van klachten en juridische procedures om duidelijkheid te krijgen over de positie van de deelgezagdrager. De wetgever dient meer duidelijkheid te verschaffen omtrent de positie van de deelgezagdrager.

Naast de belasting van het kind, vormen juridische procedures en onduidelijkheid een belasting van degene die beroepsmatig bij het kind betrokken zijn. Conflictsituaties zullen ook nog meer druk geven voor beroepskrachten. De BGZJ vragen zich af of de risico's van dit wetsvoorstel opwegen tegen de meerwaarde van deelgezag. Hierna zal vanuit specifieke onderdelen in de jeugdsector nader worden ingegaan op de bezwaren en de vragen die naar voren zijn gekomen naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

Pleegzorg

Uit het wetsvoorstel blijkt dat ook pleegouders deelgezagdrager kunnen worden. Hierbij wordt wel naar voren gebracht dat pleegzorg evenwel eigen kenmerken en uitdagingen heeft.³ Dit wordt onderschreven vanuit pleegzorg en de meerwaarde van deelgezag voor pleegouders lijkt beperkt. De pleegouder neemt immers al de dagelijkse opvoedbeslissingen. Ook heeft de pleegouder al blokkaderecht op het moment dat zij langer dan een jaar voor een kind wordt gezorgd. Dit neemt niet weg dat deelgezag in sommige situaties misschien kan leiden tot een sterkere positie van de pleegouders. Denk hierbij aan de informatievoorziening vanuit de school aan pleegouders, eenvoudiger uitbesteding van taken aan de pleegouder als de GI de voogdij heeft over een kind of wellicht een duidelijkere positie bij plaatsing van het kind buiten het pleeggezin. Het wetsvoorstel voorziet echter niet in de meest genoemde knelpunten van pleegouders. Voor pleegouders zou het wenselijk zijn dat zij bepaalde zaken zelf kunnen regelen, zoals vakantie naar het buitenland, gebruikelijke medische behandeling of therapie, inschrijven school, identiteitsbewijs en het openen en beheren van een

³ Zie bladzijde 9 concept Memorie van Toelichting Wet Deelgezag-Consultatieversie

bankrekening op naam van het pleegkind. De voorgestelde regeling voor deelgezag biedt hiervoor echter geen bevoegdheid. Daarnaast kan een pleegouder alleen met toestemming van degene die gezag of voogdij heeft over het kind deelgezagdrager worden.

Ook daarna dient de deelgezagdrager vrijwel altijd te handelen in overeenstemming en met toestemming van degene die het gezag/de voogdij heeft over een kind. Deelgezag voor pleegouders is dus alleen mogelijk als er sprake is van een harmonieuze relatie tussen alle betrokkenen. In de praktijk is hiervan helaas lang niet altijd sprake. In dit verband lijkt de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel voor pleegouders beperkt. Mede gelet op de bijzondere positie die pleegouders nu al hebben, vraagt pleegzorg zich af in hoeverre pleegouders in deze regeling moeten worden meegenomen.

Kinderbeschermingsmaatregelen uitgevoerd door de gecertificeerde instelling (GI)

Het wetsvoorstel is onvoldoende duidelijk over hoe om te gaan met de deelgezagdrager als door de GI een kindbeschermingsmaatregel wordt uitgevoerd. Is de deelgezagdrager bijvoorbeeld ook belanghebbende bij een ondertoezichtstelling en wat is dan de rol van de deelgezagdrager? Wel wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat een schriftelijke aanwijzing zich alleen kan richten tot de ouder met gezag. Echter, een deelgezagsdrager is ook betrokken bij de dagelijkse verzorging en opvoeding van het kind. Evenals de GI, die zich ook mengt in de dagelijkse verzorging en opvoeding het kind. Een GI heeft op basis van het wetsvoorstel echter geen juridische mogelijkheden om de deelgezagdrager rechtstreeks aan te spreken op het handelen in de verzorging en opvoeding. Hierdoor kan een GI haar taak om de veiligheid van kinderen te waarborgen onvoldoende uitvoeren.

Ook is het belangrijk dat de GI zicht heeft op de invulling van de afspraken tussen de gezagsdrager en de deelgezagsdrager. Het is echter de vraag in hoeverre de dit goed geregeld en vastgelegd is door juridisch ouders en de deelgezagsdragers. Ook voorziet de GI hierin dezelfde problematiek die speelt bij het ouderschapsplan. Het verplichte ouderschapsplan (ingevoerd per 1 maart 2009 met de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding) dat tot doel had minder conflicten over kinderen tussen ouders, heeft in de praktijk een andere uitwerking dan tijdens het wetgevingstraject werd verwacht. In de praktijk is gebleken dat het aantal conflicten niet is afgenomen en bij complexe echtscheidingen levert het ouderschapsplan een extra strijd punt op.⁴ Ook ten aanzien van deelgezag verwacht de GI veel onduidelijkheid en procedures tussen de juridische ouders en de deelgezagdrager ontstaan.

Verder is het, mede op basis van een uitspraak van de Hoge Raad, voor de GI erg complex geworden op wat voor wijze een zorgregeling met de verschillende juridische ouders kan worden vormgegeven.⁵ Door de komst van een deelgezagdrager, met wie ook een zorgregeling dient te worden vastgesteld, wordt dit voor alle betrokken nog veel ingewikkelder. In de memorie van toelichting wordt met deze situatie echter geen rekening gehouden.

⁴ Zie ook artikel wet- en regelgeving in de praktijk van Jeugdbescherming, J.K. van den Heuvel, M.L. Forrer en E.M. Kooij, tijdschrift jeugdrecht in de praktijk nummer 7/8, november 2015

⁵ HR 14 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2321

Tot slot is er in het wetsvoorstel geen regeling opgenomen dat de GI, mocht dit noodzakelijk zijn, de bevoegdheid heeft om bij de Raad voor de Kinderbescherming een verzoek tot onderzoek te doen naar een eventuele beëindiging van het deelgezag. Een dergelijke regeling is er wel voor de ouder met gezag. Gelet op de taak van de GI ligt het voor de hand dat de GI ook de wettelijke bevoegdheid krijgt om beëindiging van het deelgezag te verzoeken.

Jeugdhulpaanbieders

Uit het wetsvoorstel volgt dat naast de juridische en gezaghebbende ouders er nog twee extra personen zijn die een rechtspositie hebben ten opzichte van het kind. Het uitgangspunt hierbij is dat van de gezagsdragers wordt verwacht dat zij de beroepskrachten die bij het kind betrokken zijn, informeren over de betrokkenheid en positie van de deelgezagsdrager. Dat betekent echter wel dat beroepskrachten hiermee bekend moeten zijn, zodat een juiste informatievoorziening kan plaatsvinden.

Ook is de beroepskracht van de jeugdhulpaanbieder verplicht om informatie over belangrijke ontwikkelingen betreffende het kind te geven als de deelgezaghebber hierom vraagt. In de Memorie van Toelichting bij het recht op informatie wordt verwezen dat kan worden gedacht aan informatie over de gezondheid van het kind. Naar onze mening wordt er hierbij vanuit gegaan dat de wetgever bedoelt dat, bij het recht op informatie van de deelgezagsdrager, de deelgezagsdrager geen recht heeft op informatie die in het kader van het beroepsgeheim niet kan worden verstrekt. Denk bijvoorbeeld aan het recht op inzage in het medisch dossier in het kader van een medische behandeling (jeugd-ggz). Dit blijkt echter niet duidelijk uit de memorie van toelichting. In dat verband wordt de wetgever verzocht hieromtrent duidelijkheid te verschaffen.

Verder komt uit het wetsvoorstel naar voren dat de gezagsdrager, de deelgezagsdrager dient te consulteren over de jeugdhulp (inclusief medische behandeling). De gezagsdragers en daarmee de wettelijke vertegenwoordigers blijven echter wel beslissingsbevoegd bij de inzet van jeugdhulp en medische behandeling. Indien gezagsdrager en deelgezagsdrager hierover geen eenduidigheid kunnen krijgen na consultatie, blijft de gezagsdrager, zijnde wettelijk vertegenwoordiger de zeggenschap houden omtrent een dergelijke beslissing.⁶ De wetgever wordt verzocht om een goed onderscheid te maken tussen consultatie en beslissingsbevoegdheid bij het inzetten van jeugdhulp (inclusief medische behandeling) om onduidelijkheid weg te nemen. Bij dit onderscheid dient ook rekening te worden gehouden met de uitwerking hiervan in de praktijk. De deelgezagsdrager is immers betrokken bij de dagelijkse verzorging en opvoeding van een kind. De deelgezagsdrager zal dus ook feitelijke invloed kunnen hebben op de uitvoering van de hulpverlening.

⁶ Uiteraard geschiedt naleving van vertegenwoordiging en daarbij horende leeftijdsgrenzen in het kader van een medische behandeling conform de Wgbo.