

Artikel

Recht doen aan gezinshuiskinderen

Mr. M. Gommans, mr. S.J.C. Höfte en mr. R. de Boer*

Inleiding

Kinderen hebben het recht om bij hun ouders op te groeien (art. 8 EVRM en art. 9 IVRK). Ouders zijn de eerstverantwoordelijken voor de opvoeding en ontwikkeling van een kind; de overheid moet ouders bij de opvoeding passende ondersteuning bieden (art. 18 lid 1 IVRK). Toch kan het, als uiterste middel, noodzakelijk zijn om het kind (tijdelijk) te scheiden van zijn ouders, bijvoorbeeld indien sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind (art. 8 EVRM en art. 9 IVRK).¹ Als kinderen (tijdelijk) niet in het eigen gezin kunnen opgroeien, hebben zij op grond van artikel 20 IVRK recht op bijzondere bescherming en bijstand. Staten moeten zorgen dat het kind passende alternatieve zorg krijgt, waar bij kinderen bij voorkeur in een gezinsvervangende omgeving, zoals een pleeggezin of gezinshuis, worden geplaatst (art. 20 IVRK lid 2 en 3).² Sinds 2015 is in de

Jeugdwet (Jw) expliciet opgenomen dat kinderen die (tijdelijk) niet meer thuis kunnen wonen, bij voorkeur in een pleeggezin of een gezinshuis moeten worden opvangen (art. 2.3 lid 6 Jw).³ Voor kinderen die vanwege de problematiek meer hulp nodig hebben dan een pleeggezin kan bieden, zijn er de laatste jaren steeds meer gezinshuizen opgericht. Een gezinshuisouder onderscheidt zich van een pleegouder door zijn professionele achtergrond. Het aantal gezinshuizen is de afgelopen jaren hard gegroeid en de sector is aan het professionaliseren. In 2020 waren er 979 gezinshuizen, waar in totaal 3678 jeugdigen verbleven.⁴

In het Manifest gezinshuizen uit 2021 wordt aandacht gevraagd voor de kwetsbare positie van kinderen die in gezinshuizen verblijven en hun gezinshuisouders.⁵ Het betreft onder meer de positie van de gezinshuiskinderen en gezinshuisouders op het moment dat wordt besloten om de plaatsing van een jeugdige in een gezinshuis te beëindigen. Het gaat om situaties waarin de jeugdige onder toezicht of onder voogdij staat van een gecertificeerde instelling voor jeugdbescherming (GI) (art. 1:254 en 1:302 BW).⁶ Na beëindiging van een gezinshuisplaatsing gaan jeugdigen terug naar huis of worden zij overgeplaatst naar bijvoorbeeld een ander gezinshuis of een residentiële groep. In veel gevallen wordt gezamenlijk besloten om een plaatsing van een jeugdige te beëindigen, maar het komt ook voor dat de plaatsing eenzijdig

* Mr. M. Gommans is onderzoeker en docent bij het lectoraat Residentiële Jeugdzorg van de Hogeschool Leiden. Zij is lid van de klachtencommissies Raad van de Kinderbescherming en Gesloten jeugdzorg. Mr. S.J.C. Höfte is onderzoeker en docent bij het lectoraat Residentiële Jeugdzorg van de Hogeschool Leiden. Zij doet promotieonderzoek naar de rechten van kinderen in de gesloten jeugdzorginstellingen in Nederland op het gebied van vrijheidsbenemende maatregelen en behandeling onder dwang aan de Universiteit van Amsterdam. Mr. R. de Boer is programmaleider van de Master Jeugdzorg van Hogeschool Leiden en doet promotieonderzoek naar de rechtspositie van kinderen en ouders bij de toegang tot jeugdhulp aan de Universiteit Leiden.

1 Zie voor een beschrijving van de eisen die vanuit kinder- en mensenrechten worden gesteld aan een uithuisplaatsing o.a. 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*, Den Haag: Boom Juridisch 2020 (diss.), hoofdstuk 3.

2 Tot welke verplichtingen art. 20 IVRK precies leidt, is uitgewerkt in de *Guidelines for the Alternative Care of Children 2010* (UN Document A/RES/64/142).

3 Zo thuis mogelijk opgroeien was een van de actielijnen van het Actieprogramma van de overheid *Zorg voor de Jeugd*, dat van 2018 tot eind 2021 liep (<https://voordejeugd.nl>).

4 Y. Ditters e.a., *Gezinshuizen. Cijfers in context 2020*, Utrecht: NJI 2021, p. 5; *Kwaliteitscriteria gezinshuizen*, Hogeschool Leiden/NJI 2019.

5 Manifest Gezinshuizen, september 2021.

6 Kinderen kunnen ook in het vrijwillige kader in een gezinshuis worden geplaatst. In dat geval kan de gemeente, naar aanleiding van een hulpvraag van de ouders, een jeugdhulpvoorziening treffen voor plaatsing in een gezinshuis (art. 2.3 lid 1 Jeugdwet). In dit artikel beperken wij ons tot de gedwongen gezinshuisplaatsingen in het kader van een kinderschermingsmaatregel.

wordt beëindigd door de GI.⁷ In het kader van het onderzoek 'Hoop een huis geven' geven gezinshuisouders aan dat zij dan niet betrokken worden bij de besluitvorming van de GI; zij missen hoor- en wederhoor en een goede belangenafweging. De gezinshuisouders hebben het gevoel niet als professional, maar ook niet als de opvoeder van de jeugdige te worden erkend.⁸ Deze ervaringen roepen vragen op over de rechtspositie van gezinshuis kinderen op het moment dat besloten wordt om de plaatsing in het gezinshuis te beëindigen. Er is steeds meer aandacht voor het feit dat overplaatsingen voor een jeugdige zeer ingrijpend zijn en zo veel mogelijk voorkomen moeten worden.⁹ Een plaatsing in een gezinshuis duurt vaak jarenlang en kinderen raken gehecht aan de gezinshuisouders en de andere kinderen in het gezinshuis. Het gaat veelal om kinderen die, voordat zij in het gezinshuis kwamen wonen, al op een residentiële groep of in een pleeggezin hebben verbleven en, vanwege de intensieve hulp die zij nodig hebben, niet meer terug naar huis kunnen.¹⁰

In deze bijdrage gaan we in op de vraag welke mogelijkheden er zijn voor gezinshuis kinderen en gezinshuisouders om de kinderrechter te laten toetsen of een beëindiging van de gezinshuisplaatsing in het belang van de jeugdige wenselijk is. Eerst beschrijven we de kenmerken van een gezinshuis en de verschillen met een pleeggezin. Vervolgens wordt de beperkte jurisprudentie besproken die over dit thema beschikbaar is.¹¹ Het betreft zaken waarin gezinshuisouders de rechter hebben verzocht om de beëindiging van de plaatsing van een jeugdige tegen te houden of terug te draaien. Daarnaast zijn het verzoeken tot benoeming van een bijzondere cura-

tor om te onderzoeken of de beëindiging van de gezinshuisplaatsing in het belang van de desbetreffende jeugdige is. Ten slotte gaan we in op de vraag of vanuit kinder- en mensenrechtelijk perspectief bezien, de rechtspositie van gezinshuis kinderen bij een (voorgenomen) beëindiging van de plaatsing voldoende is gewaarborgd.

Kenmerken van een gezinshuis

Een gezinshuis is, volgens het Kwaliteitskader gezinshuizen, 'een kleinschalige vorm van jeugdhulp – georganiseerd vanuit een natuurlijk gezinssysteem – waar gezinshuisouders volgens het 24x7-principe opvoeding, ondersteuning en zorg bieden aan bij hen in huis geplaatste kinderen en jongeren die tijdelijk of langdurig zijn aangewezen op intensieve en professionele hulpverlening als gevolg van beschadigende ervaringen en/of complexe problematiek'.¹² Gezinshuisouders vangen de kinderen op als 'professioneel opvoeder' in zijn of haar eigen huis en leefomgeving, waarbij het eigen gezinsleven en sociaal netwerk als hulpverleningsvorm voor de gezinshuis kinderen wordt ingezet. Minimaal een van de gezinshuisouders is een professional met een pedagogische achtergrond, die een inkomen ontvangt, gefinancierd vanuit de Jw of de Wet langdurige zorg. De gezinshuisouder wordt ondersteund door een multidisciplinair team van hulpverleners.¹³ Hierin onderscheidt de gezinshuisouder dus van een pleegouder, die geen beroepskracht is en geen inkomen ontvangt. Een pleegouder is een persoon die een jeugdige 'als gezinslid verzorgt en opvoedt' en die daarvoor een vergoeding ontvangt van een pleegzorgaanbieder (art. 1.1, begrip 'pleegouder' Jw). Een gezinshuisouder wordt niet apart gedefinieerd in de Jw, maar valt – vanwege de professionele achtergrond – onder het begrip jeugdhulpverlener; het gezinshuis is een jeugdhulpaanbieder waar bedrijfsmatig jeugdhulp wordt verleend, gefinancierd door de gemeente (art. 1.1 Jw, begrip 'jeugdhulpaanbieder' en 'jeugdhulpverlener'). Ongeveer de helft van de gezinshuizen is in loondienst bij een zorgaanbieder; de andere helft van de gezinshuizen is zelfstandig ondernemer.

Afhankelijk van het doel van de plaatsing kunnen jeugdigen tijdelijk of langdurig geplaatst worden in een gezinshuis, waarbij jeugdigen tot hun achttiende en vaak ook nog daarna in het gezinshuis wonen (perspectief biedende plaatsing).¹⁴ De gezinshuisouder is in principe dag en nacht beschikbaar voor de kinderen en is verantwoordelijk voor de zorg en opvoeding. Als de gezinshuisouder er niet is, is een ander vertrouwd persoon aanwezig. Het 'gewone gezinsleven' staat centraal en er

7 Uit de cijfers van het NJi over 2020 blijkt dat van de 48 voortijdig beëindigde plaatsingen in een gezinshuis in loondienst, 27,1% eenzijdig is beëindigd door de voogd. Van de 215 voortijdig beëindigde plaatsingen in een zelfstandige gezinshuis, is 10,6% voortijdig eenzijdig beëindigd door de voogd (Ditters e.a. 2021, p. 10). Het is niet duidelijk of met de voogd de GI wordt bedoeld in het kader van zowel de ots als de voogdij.

8 Het onderzoek 'Hoop een huis geven' is uitgevoerd door Hogeschool Leiden samen met andere organisaties en hogescholen. Het is een onderzoeksproject waarin de kwaliteit van leven in gezinshuizen door praktijkgericht onderzoek wordt bevorderd. Los van het onderzoek hebben zich achttien gezinshuisouders tot het lectoraat gewend om hun ervaringen over de eenzijdige beëindiging van plaatsingen van in totaal 42 gezinshuis kinderen met ons te delen. Acht jeugdigen stonden onder toezicht, de overige 34 jeugdigen stonden onder voogdij van een GI. Bij drie jeugdigen is de wijziging verblijfplaats nog onzeker, bij zeven jeugdigen is de wijziging van de verblijfplaats voorkomen door uitspraak van een rechter of bemiddelingsgesprekken, de overige 32 jeugdigen zijn definitief overgeplaatst. Vier jeugdigen zijn terug naar huis gegaan, van vier jeugdigen is de vervolgplek onbekend, de overige jeugdigen zijn overgeplaatst naar een ander gezinshuis of crisisopvang. De auteurs hebben inzage gekregen in klachtenprocedures, uitspraken van de rechtbank en het gerechtshof.

9 Zie o.a. het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd, dat onder andere tot doel had het aantal overplaatsingen tot een minimum te beperken. Een overplaatsing doet volgens het Actieprogramma afbreuk aan een stabiele leef- en opvoedingssituatie, komt niet ten goede aan het hulpverleningsproces en draagt bij aan 'zorgmoeheid' en wantrouwen van nieuwe opvoeders bij kinderen en jongeren (p. 29).

10 Ditters e.a. 2021; Kwaliteitscriteria gezinshuizen.

11 Er is gebruik gemaakt van de op rechtspraak.nl gepubliceerde uitspraken over de positie van gezinshuisouders en niet-gepubliceerde uitspraken die door gezinshuisouders in het kader van het onderzoek 'Hoop een huis geven' aan ons zijn verstrekt.

12 Kwaliteitscriteria gezinshuizen, Hogeschool Leiden/NJi 2019, p. 10.

13 Kwaliteitscriteria gezinshuizen, p. 10-13.

14 Vanaf 1 februari 2020 is de bestuurlijke afspraak gemaakt dat jongeren in gezinshuizen voortaan standaard tot 21 jaar in een gezinshuis kunnen verblijven (www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/jongeren-mogen-tot-21-jaar-in-gezinshuis-blijven/).

zijn zo min mogelijk factoren die het gewone gezinsleven beperken.¹⁵ Gemiddeld verblijven er zo'n drie tot vijf kinderen in een gezinshuis (naast de eventuele eigen kinderen).¹⁶ Er is geen maximum gesteld aan het aantal kinderen dat geplaatst kan worden in een gezinshuis. Het hangt volgens de Kwaliteitscriteria af van onder meer de specifieke behoeften van de kinderen, de draagkracht van de gezinshuisouders en de fysieke omgeving hoeveel kinderen in een specifiek gezinshuis kunnen verblijven. Belangrijk is dat de kleinschaligheid wordt bewaakt en niet 'tot een gezinsgrootte te komen die de grootte van een behandelgroep gaat benaderen of evenaren'.¹⁷ Onderzoek laat zien dat gezinshuizen, beter dan traditionele residentiële voorzieningen, in staat zijn om een open en ondersteunend leef- en leerklimaat te realiseren.¹⁸

De Nederlandse wet: het gezinshuis als jeugdhulpaanbieder

In de wet noch in de parlementaire stukken van de Jeugdwet en van de kinderbeschermingsmaatregelen wordt aandacht besteed aan de rechtspositie van gezinshuis kinderen of -ouders. Het begrip 'gezinshuis' komt alleen voor in artikel 2.3 lid 6 Jw, dat bij amendement is toegevoegd aan de Jeugdwet en regelt dat kinderen zo thuis mogelijk moeten opgroeien.¹⁹ Zoals hiervoor is besproken, is uit de definitie van 'jeugdhulpaanbieder' af te leiden dat gezinshuizen onder dit begrip vallen.²⁰ In de jurisprudentie wordt dit bevestigd en wordt benadrukt dat een gezinshuis niet hetzelfde is als een pleeggezin.²¹ Zo oordeelde het hof Arnhem-Leeuwarden in 2021 dat 'weliswaar binnen de structuur van een gezinshuis een huiselijke setting als hulpverleningsinstrument wordt ingezet', maar: 'het blijft een professionele hulpverleningsvorm die naar het oordeel van het hof niet gelijk te stellen is met een (pleeg)gezin'.²² Dat een gezinshuisouder niet als een pleegouder wordt beschouwd, heeft gevolgen voor de rechtspositie. Een jeugdhulpaanbieder heeft een minder sterke rechtspositie dan een pleegouder bij een beëindiging van een plaatsing. De sterke rechtspositie van pleegouders in de

Nederlandse wet hangt samen met het *family life* (gezinsleven) dat een jeugdige die langere tijd in een pleeggezin verblijft, opbouwt met pleegouders.²³ Jeugdigen hebben in eerste instantie recht op bescherming van het gezinsleven met hun ouders, maar uit verschillende uitspraken van het EHRM blijkt dat een jeugdige ook gezinsleven kan opbouwen met andere volwassenen, onder wie adoptieouders en pleegouders.²⁴ Een pleegouder die langer dan een jaar voor een jeugdige zorgt, wordt in Nederland standaard als belanghebbende aangemerkt in procedures met betrekking tot de ondertoezichtstelling en de voogdij.²⁵ Bij procedures over de wijziging van de verblijfplaats van een pleegkind wordt een pleegouder derhalve altijd uitgenodigd voor de zitting. Ook heeft een pleegouder als 'degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt' de mogelijkheid zelf verzoeken aan de GI of de kinderrechter te doen. Zo kan een pleegouder de GI verzoeken om af te zien van een wijziging van de verblijfplaats van de minderjarige (art. 1:265d BW) en de rechter verzoeken om een machtiging uithuisplaatsing, indien de GI niet tot een verzoek hiertoe overgaat (art. 1:265e lid 5 BW). Daarnaast kan het verblijf van een pleegkind dat langer dan een jaar in een pleeggezin verblijft in het kader van een ondertoezichtstelling, alleen na een rechterlijke toets door de GI worden gewijzigd (art. 1:265i BW). Staat de jeugdige onder voogdij van de GI, dan heeft de pleegouder een blokkaderecht indien deze zich niet kan vinden in de beëindiging van plaatsing van een kind dat langer dan een jaar in het pleeggezin verblijft; de GI kan dan alleen met toestemming van de kinderrechter de plaatsing beëindigen (art. 1:336a BW).

Een jeugdhulpaanbieder heeft niet de genoemde wettelijke mogelijkheden die een pleegouder heeft om op te komen tegen een beëindiging van een plaatsing. In het kader van de voogdij bestaat voor jeugdhulpaanbieders geen wettelijk blokkaderecht, indien een ouder of een GI de verblijfplaats van een jeugdige wil wijzigen.²⁶ Gaat het om een ondertoezichtstelling, dan heeft een jeugdhulpaanbieder één wettelijke bevoegdheid, te weten een verzoek in het kader van de geschillenregeling van artikel 1:262b BW. Is een jeugdhulpaanbieder het niet eens met een beëindiging van een plaatsing, dan kan het geschil op grond van deze regeling aan de kinderrechter worden voorgelegd en kan deze een 'zodanige beslissing als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt' nemen. In andere procedures met betrekking

15 Kwaliteitskader gezinshuizen, p. 24-25.

16 Ditters e.a. 2021, p. 4-5.

17 Kwaliteitscriteria gezinshuizen, p. 53-56.

18 Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd, *Zo thuis mogelijk opvoeden*, 2018; G.J. Klapwijk & D.A.D. Klapwijk, 'Gezinshuizen: de kracht van het gewone leven', in: Van der Helm (red.), *Leefklimaat! Voor jeugd en volwassenen*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2019, p. 293-303.

19 *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, nr. 80 (amendement Ypma).

20 De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd voert het toezicht over gezinshuizen ook uit op basis van het reguliere toetsingskader (het JIJ-kader) voor jeugdhulpaanbieders (www.igj.nl).

21 Zie o.a. Rb. Limburg 25 augustus 2020, ECLI:RBLIM:2020:6245.

22 Hof Arnhem-Leeuwarden 17 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:5961. Eenzelfde overweging is te vinden in Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, C/13/683511/Fa Rk 20-2608 (niet gepubliceerd).

23 In 1978 werd het zogenaamde 'blokkaderecht' voor pleegouders ingevoerd (wet van 7 juni 1978, *Stb.* 1978, 303). Bij wet van 6 december 2012, *Stb.* 2013, 72 en de Wet tot herziening van de kinderbeschermingsmaatregelen, *Stb.* 2014, 130 werd de rechtspositie van pleegouders verder versterkt.

24 EHRM 28 oktober 1998, appl. no. 9993/82 (Söderbäck/Zweden); EHRM 10 juli 1978, appl. no. 8257/78 (X./Zwitserland).

25 Artikel 2.3 van het Procesreglement Civiel Jeugdrecht 2021.

26 Zie Rb. Alkmaar 20 juni 2007, ECLI:NL:RBALK:2007:BB1362, *JPF* 2007/148, die bepaalde dat de stichting, waar een jeugdige op een residentiële groep verbleef, geen blokkaderecht had. Zie Artikelsgewijs Commentaar E.C.C. Punselle in: *GS Personen- en familierecht* (Wolters Kluwer), art. 1:336a BW.

tot de uithuisplaatsing is de jeugdhulpaanbieder geen belanghebbende. Uit de jurisprudentie, waarop hierna wordt ingegaan, blijkt dat gezinshuisouders zich toch een aantal keren hebben beroepen op de rechten van pleegouders en de rechter hebben gevraagd om de (voorgenomen) overplaatsing te toetsen. Ook is een aantal keren gevraagd om een bijzondere curator te benoemen om de belangen van gezinshuiskinderen te behartigen bij een overplaatsing.

Rechterlijke toetsing van de beëindiging van een gezinshuisplaatsing

In de onderzochte jurisprudentie is de beëindiging van een gezinshuisplaatsing in verschillende procedures aan de orde geweest, zowel voor kinderen die onder toezicht stonden als voor kinderen onder voogdij van een GI. In het kader van de ondertoezichtstelling vroeg een gezinshuisouder gezamenlijk met de moeder, via de geschillenregeling van artikel 1:262b BW, de rechtbank Limburg om de GI te bevelen af te zien van de overplaatsing van een meisje dat ruim acht maanden in het gezinshuis verbleef.²⁷ De rechtbank oordeelde dat het, vanwege de ernstig verstoorde relatie tussen de GI en het gezinshuis, in het belang van de jeugdige was om haar over te plaatsen van een gezinshuis naar een andere jeugdhulpaanbieder. In andere zaken met betrekking tot gezinshuiskinderen die onder toezicht stonden, kwam pas nadat de kinderen al waren overgeplaatst ter zitting de vraag aan de orde of de overplaatsing rechterlijk had moeten worden getoetst. Tijdens de zitting voor de machtiging tot uithuisplaatsing constateerde de rechtbank Zeeland-West-Brabant dat de GI de minderjarige had overgeplaatst van het ene naar het andere gezinshuis, terwijl de machtiging was afgegeven voor ‘verblijf in gezinshuis [naam gezinshuis]’.²⁸ De rechtbank oordeelde dat deze machtiging geen grond bood voor de overplaatsing en de GI daarom voorafgaand aan de overplaatsing een nieuwe machtiging had moeten verzoeken. De rechtbank motiveerde dit als volgt: ‘De reden daarvoor is, naast voornoemde, gespecificeerde beschikking, dat iedere verplaatsing van een kind waarmee het niet goed gaat, traumatisch is. Daar moet dus voorzichtig mee worden omgegaan.’ Omdat de jeugdige zich inmiddels positief ontwikkelde in het nieuwe gezinshuis en de ouders geen bezwaren hebben geuit, was de wijziging van het verblijf naar het oordeel van de rechtbank niet onrechtmatig en werd de machtiging tot uithuisplaatsing verlengd. In een andere zaak had de GI de jeugdige, die onder toezicht stond, een maand vóór de zitting bij de kinderrechter overgeplaatst van het ene

naar het andere gezinshuis.²⁹ Tijdens de zitting met betrekking tot de verlenging van de machtiging tot uithuisplaatsing – waarbij de gezinshuisouders niet aanwezig waren – kwam de vraag aan de orde of de gezinshuisouders hadden moeten worden gehoord door de rechtbank. De rechtbank oordeelde dat ‘geen sprake is van plaatsing in een voorziening voor pleegzorg maar van plaatsing in een andere uithuisplaatsingscategorie’, waardoor artikel 1:265i BW niet aan de orde is en het horen van gezinshuisouders ‘derhalve geen vereiste op grond van de wet’ is. De rechtbank verwees hierbij naar de parlementaire geschiedenis van de herziening van de kinderbeschermingsmaatregelen.³⁰

In het voorontwerp van de wet tot herziening van de kinderbeschermingsmaatregelen is namelijk overwogen om in het kader van een ondertoezichtstelling een blokkaderecht te introduceren, dat zowel voor pleegouders als voor jeugdhulpaanbieders zou gaan gelden.³¹ Dit voorstel is uiteindelijk niet in de wet opgenomen, omdat het in de adviezen vanuit de praktijk ‘niet werd ondersteund’.³² In plaats van het blokkaderecht is in de uiteindelijke wet opgenomen dat de GI een wijziging van de verblijfplaats door de rechter moet laten toetsen als een pleegkind langer dan een jaar in een pleeggezin verblijft (art. 1:265i BW); voor wijziging van de verblijfplaats bij een jeugdhulpaanbieder is geen regeling in de wet opgenomen.³³

In het kader van jeugdigen die onder voogdij van de GI stonden, is ook een aantal keer geoordeeld dat gezinshuisouders niet gelijkgesteld kunnen worden aan pleegouders en derhalve voor beëindiging van een gezinshuisplaatsing geen rechterlijke toetsing vereist is. In augustus 2020 vroeg een gezinshuisouder de rechtbank Limburg om te bepalen dat de GI drie kinderen, die onder voogdij stonden en na ruim twee jaar verblijf in een gezinshuis waren overgeplaatst, terug moest laten keren.³⁴ De rechtbank wees het verzoek om analoge toepassing van de geschillenregeling van artikel 1:262b BW af, omdat het systeem van de wet noch de bedoeling van de wet ruimte bood voor analoge toepassing in het kader van voogdij. De rechtbank overwoog daarbij: ‘Weliswaar roept dit de vraag op of de wet dan voldoende waarbor-

27 Rb. Limburg 4 september 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:6595.

28 Zie bijv. Rb. Zeeland-West-Brabant 9 juni 2021, ECLI:NL:RBZWB:2021:3176.

29 Rb. Noord-Holland 8 september 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:8593, RFR 2016/36.

30 Rb. Noord-Holland 8 september 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:8593, RFR 2016/36. Zie ook Rb. Breda 7 juni 2010, ECLI:NL:RBBRE:2010:BN0812, die onder verwijzing naar het conceptwetsvoorstel juist wel een blokkaderecht toekende aan gezinshuisouders.

31 Het ontwerpvoorstel bepaalde dat zowel pleegouders als jeugdhulpaanbieders toestemming zouden moeten geven voor een wijziging in de verblijfsplaats, indien de jeugdige daar langer dan een jaar verbleef (art. 1:265k ontwerp).

32 *Kamerstukken II* 2008/09, 32015, nr. 3, par. 5.6. Zie bijv. kritisch over dit conceptvoorstel De Boer en Schepens, in: Bruning & Kok, *Herziening kinderbeschermingsmaatregelen. Commentaren op het voorontwerp van wet*, Deventer: Kluwer 2008, p. 128-129, die aanvoerden dat het blokkaderecht voor pleegouders is ingevoerd in verband met de bescherming van het gezinsleven en dat de vraag is waarom dit vergaande recht aan jeugdhulpaanbieders wordt gegeven.

33 Vergelijk Rb. Breda 7 juni 2010, ECLI:NL:RBBRE:2010:BN0812, waarin de rechtbank onder verwijzing naar het conceptwetsvoorstel juist wel een blokkaderecht toekende aan gezinshuisouders.

34 Rb. Limburg 25 augustus 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:6245.

gen bevat om de belangen van minderjarigen te waarborgen in het geval van uitoefening van voogdij door een rechtspersoon, maar het gaat de rechtsvormende taak van de rechter te buiten om daarin nu, buiten ieder wettelijk kader om, te voorzien.’ Ook het beroep op het blokkaderecht (art. 1:336a BW) werd afgewezen, omdat een gezinshuis een professionele hulpverleningsvorm is en ‘niet gelijk te stellen is met een (pleeg)gezin’.³⁵

De rechtbank Amsterdam oordeelde in 2020 eveneens dat voor beëindiging van een gezinshuisplaatsing geen toetsing van de rechter nodig is.³⁶ In deze zaak wilde de GI het verblijf wijzigen van twee gezinshuis kinderen die onder voogdij stonden en respectievelijk anderhalf jaar en vijf jaar in het gezinshuis verbleven. Volgens de rechtbank was in het gezinshuis sprake van een groot-schaliger en professionelere opvoedsituatie, omdat in het gezinshuis nog vijf andere professionele medewerkers werkzaam waren en de gezinshuisouder de zorg uitvoerde als onderdeel van een zorgaanbieder. Deze opvoedsituatie was volgens de rechtbank anders dan enkel een of twee gezinsouders met kinderen en niet te vergelijken met een pleeggezin. De rechtbank overwoog daarbij: ‘De omstandigheid dat de kinderen al langere tijd in het gezinshuis verblijven is niet doorslaggevend, nu de aard van de relatie tussen de verzoekster en kinderen maakt dat er geen sprake is van family life als in een gezin.’

Het hof Arnhem-Leeuwarden oordeelde in juni 2021, onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis van de herziene kinderbeschermingsmaatregelen, dat gezinshuisouders geen blokkaderecht hebben bij beëindiging van de plaatsing van de kinderen die onder voogdij staan van de GI en bijna vier jaar in het gezinshuis hadden gewoond.³⁷ Het ontstaan van familielevens tussen een gezinshuisouder en een kind was naar het oordeel van het hof ‘wellicht niet helemaal uitgesloten’, maar de gezinshuisouders hadden ‘onvoldoende bijzondere omstandigheden gesteld die tot dit oordeel konden leiden dat er in deze specifieke situatie sprake was van schending van artikel 8 EVRM’.

De rechtbank Noord-Nederland oordeelde in juli 2020 dat gezinshuisouders zich wel op het blokkaderecht konden beroepen voor vier jeugdigen, die onder voogdij van een GI stonden.³⁸ De gezinshuisouders hadden het blokkaderecht ingeroepen. De GI heeft vervolgens op grond van artikel 1:336a BW toestemming gevraagd aan de rechtbank het verblijf van de jeugdigen te wijzigen. De rechter stelde allereerst vast dat de gezinshuisouders

al meer dan zes jaar en zeven jaar de kinderen verzorgen en opvoeden als behorend bij hun gezin. De situatie in het gezinshuis was volgens de rechter eigenlijk niet anders dan in een pleeggezin. De gezinshuisouders zijn formeel geen pleegouders, volgens de recht dien en zij voor de toepassing van artikel 1:336a BW gelijkgesteld te worden met pleegouders. Vervolgens oordeelde de rechtbank dat de vergaande beslissing om de verblijfplaats van de jeugdigen te wijzigen niet gerechtvaardigd was: ‘Het is zeer wel denkbaar dat een wijziging van het verblijf van deze beschadigde kinderen, die al eerder de ingrijpende ervaring hebben meegemaakt dat zij bij hun ouders zijn weggehaald, hun opnieuw (psychische) schade toebrengt. Zij zullen immers worden gescheiden van hun gezinshuisouders en de overige kinderen binnen het gezinshuis, bij wie ze al zoveel jaren wonen en die deel uitmaken van hun vertrouwde leefomgeving. (...) De thuisbasis moet op dit moment niet veranderd worden.’

Een bijzondere curator bij beëindiging van een gezinshuisplaatsing

In verschillende uitspraken van de rechter is ook de vraag aan de orde geweest of een bijzondere curator kan worden benoemd voor onder voogdij staande gezinshuis kinderen bij een conflict met de GI tot wijziging van het verblijf.³⁹ Op grond van artikel 1:250 BW hebben jeugdigen het recht op bijstand door een bijzondere curator wanneer belangen tussen de jeugdigen en de wettelijke vertegenwoordiger botsen. De rechter heeft een grote mate van beoordelingsvrijheid of benoeming van een bijzondere curator nodig is.⁴⁰ De taak van de bijzondere curator is een bemiddelende rol waarbij deze de belangen van minderjarige vertegenwoordigt en probeert tot een oplossing te komen door in gesprek te gaan met betrokkenen. Lukt dit niet, dan kan de bijzondere curator de minderjarige vertegenwoordigen in een rechtszaak.⁴¹

Een aantal gezinshuisouders heeft namens de betreffende jeugdigen een verzoek ingediend tot het benoemen van een bijzondere curator. In een aantal van de onderzochte casussen is dit verzoek afgewezen, omdat er volgens de rechtbank geen sprake is van een strijd tussen het belang van de minderjarige en de GI.⁴² Een enkele keer wordt het verzoek tot benoeming van een

35 Rb. Limburg 25 augustus 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:6245, r.o. 6.1 en 6.2.

36 Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, C/13/683511/FA RK20-2608 (niet gepubliceerd), waarin de gezinshuisouder had gevraagd om in het kader van de voogdij de geschillenregeling van art. 1:262b BW analoog toe te passen.

37 Hof Arnhem-Leeuwarden 17 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:5961. Zie ook Rb. Overijssel 16 december 2021, C/08/271729/FARK21-2427 (niet gepubliceerd), waar de rechtbank ook stelde dat gezinshuisouders onvoldoende bijzondere omstandigheden hebben gesteld dat er in deze specifieke situatie sprake is van schending van art. 8 EVRM of art. 3 IVRK.

38 Rb. Noord-Nederland 8 juli 2020, C/17/173283/FARK20-648 (niet gepubliceerd).

39 Rb. Limburg 25 augustus 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:6245; Rb. Overijssel 7 november 2019, 8020443 EJ VERZ 19-185 (niet gepubliceerd); Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, C/13/683511/Fa RK20-2608 (niet gepubliceerd); Rb. Overijssel 16 december 2021, C/08/271/FA RK21-2427.

40 HR 23 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY3968, NJ 2012, 668.

41 V. Smits e.a., *De bijzondere curator. Stem voor het kind in het recht*, SWP 2017, p. 58.

42 Rb. Amsterdam 28 oktober 2020, C/13/683511/FA RK20-2608 (niet gepubliceerd); Rb. Overijssel 16 december 2021, C/08/271729/FA RK21-2427 (niet gepubliceerd).

bijzondere curator wel gehonoreerd. Zo benoemde de rechtbank Overijssel in oktober 2019, op verzoek van de gezinshuisouders, een bijzondere curator voor vijf jeugdigen, die twee tot vier jaar in het gezinshuis woonden en onder voogdij stonden van de GI.⁴⁵ De GI wilde de plaatsing in het gezinshuis beëindigen vanwege een arbeidsconflict tussen de zorgaanbieder en de gezinshuisouders. De kinderrechter oordeelde dat sprake was van een belangentegenstelling tussen de jeugdigen en de voogd en gaf de bijzondere curator de opdracht om te toetsen of de jeugdigen, bij beëindiging van de arbeidsrelatie, bij de gezinshuisouders konden blijven wonen of dat het in het belang was om het verblijf van de jeugdigen te wijzigen. Toen het onderzoek van de bijzondere curator uitwees dat het niet in het belang van de jeugdigen was over te gaan tot een wijziging van het verblijf, besloot de GI dat de vijf jeugdigen in het gezinshuis mochten blijven wonen en was een verdere rechterlijke procedure niet nodig. In een andere recente zaak besloot de GI tot overplaatsing van twee jeugdigen die ruim drieënhalf jaar en zeven jaar in een gezinshuis woonden. De jeugdigen die het niet eens waren met dit besluit, hadden zelfstandig een brief gestuurd aan de kinderrechter, waarna deze een bijzondere curator benoemde.⁴⁴

Verblijf in een gezinshuis: vooral professioneel of een (tweede) gezin?

Uit het vorenstaande blijkt dat de gezinshuisouder in de wet en de jurisprudentie vanwege de professionele achtergrond als jeugdhulpaanbieder wordt gezien en niet 'als degene die de minderjarige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt'. Ook de staatssecretaris van VWS heeft recent naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer bevestigd dat gezinshuisouders een andere positie hebben dan pleegouders, vanwege de inkomsten die zij ontvangen voor hun werk als professionals en daarom geen blokkaderecht hebben.⁴⁵ De vraag is echter of het vanuit het perspectief van de jeugdigen die in het gezinshuis wonen, uitmaakt of de gezinshuisouders professionals zijn of niet. Hoe ervaren jeugdigen de band met hun gezinshuisouders en de andere kinderen in het gezinshuis? Beleeft een jeugdige in een gezinshuis de huiselijke setting, die 'als hulpverleningsinstrument wordt ingezet', anders dan een jeugdige in een

pleeggezin? Net als in een pleeggezin is het doel van de gezinshuisplaatsing dat de jeugdige zich 'zo thuis mogelijk' voelt. Op grond van de richtlijnen en werkwijzen die onderdeel zijn van de professionele standaard van jeugdbeschermers, blijkt dat gezinshuisouders, afhankelijk van de omstandigheden, niet uitsluitend als professional moeten worden aangemerkt. Zo oordeelde het College van Toezicht van het SKJ, dat tuchtklachten jegens jeugd- en gezinsprofessionals behandelt, dat voor een gezinshuisplaatsing de Richtlijn Pleegzorg van toepassing is en derhalve dezelfde eisen van toepassing zijn als op een pleeggezinplaatsing.⁴⁶ Ook de Methode Voogdij voor jeugdbeschermers stelt dat, hoewel gezinshuisouders professionals zijn, zij 'zodanig betrokken kunnen zijn bij de jeugdige dat ze behoren tot de leefwereld van de jeugdige'.⁴⁷

Jeugdigen die in een gezinshuis wonen, hebben vaak al op verschillende plekken verbleven. Veelal kunnen zij vanwege hun problematiek of verleden niet meer terug naar huis. Op grond van kinder- en mensenrechten hebben jeugdigen, zoals eerder is benoemd, recht op gezinsleven met hun ouders. Na een uithuisplaatsing is het uitgangspunt dan ook dat toegewerkt wordt naar hereniging van de ouders en een kind.⁴⁸ Er zijn echter situaties waarin dit niet kan worden gerealiseerd. Het belang van het kind om een stabiele opvoedingssituatie te hebben kan dan zwaarder wegen dan het recht van het kind op bescherming van het gezinsleven.⁴⁹ Artikel 20 lid 3 IVRK bepaalt dat bij een uithuisplaatsing rekening moet worden gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding; overplaatsingen moeten zo veel mogelijk worden vermeden.⁵⁰ Een wijziging van de verblijfplaats is voor jeugdigen een traumatische gebeurtenis. Het iedere keer opnieuw een relatie met anderen opbouwen en naar een andere school en sportclub gaan, zorgen voor stress.⁵¹ Het is dus van groot belang dat beslissingen tot beëindiging van het verblijf zorgvuldig worden genomen.⁵² Bij langdurige gezinshuisplaatsingen is het de vraag of er, vanuit de jeugdige gezien, nog louter sprake is van een professionele relatie tussen de jeugdige, de gezinshuisouder en de andere kinderen in het gezinshuis. Het ontstaan van *family life* is in die situaties 'wellicht niet helemaal uitgesloten',

43 Rb. Overijssel 8 oktober 2019, C/08/237896/FA RK19-2318 (niet gepubliceerd).

44 De Rb. Arnhem heeft op 16 december 2021 uitspraak gedaan. De beschikking is nog niet ontvangen door de gezinshuisouders.

45 Kamerstukken II 2021/22, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 757. Zie ook Kamerstukken II 2020/21, 31839, nr. 770, waarin de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer meldt dat gezinshuisouders voldoende mogelijkheden hebben om op te komen tegen overplaatsingen van kinderen: zij kunnen zich 'wenden tot de GI, gemeente, jeugdhulpaanbieder of franchiseorganisatie'.

46 SKJ CvT zaaknummer 19.226Ta.

47 Methode voogdij, p. 70.

48 Guidelines on Alternative Care for Children, par. 48 e.v.

49 EHRM 8 april 2004, appl. no. 11057/02 (Haase/Duitsland). Zie hierover Van der Zon (diss.) 2020.

50 Guidelines on Alternative Care 2010. Zie hierover Van der Zon 2020 (diss.), p. 133.

51 Komen wijzigingen in de verblijfplaats vaker voor, dan kan dit leiden tot ernstige ontwikkelingsschade en lagere schoolprestaties, met als gevolg gedragsproblemen, negatieve emotionaleiteit en trauma. Zie o.a. Zioli-Guest & McKenna, 'Early childhood housing instability and school readiness', *Child Development* 2014, 85(1), 103-113; McLaughlin & Sheridan, 'Beyond Cumulative Risk: A Dimensional Approach to Childhood Adversity' *Current Directions in Psychological Science* 2016, 25(4), 239-245; Hilhorst & Van der Lans 2016. Zie ook F. Juffer, *Beslissingen over jeugdigen in problematische opvoedingssituaties: Inzichten uit gehechtheidsonderzoek*, Raad voor de Rechtspraak 2010, p. 41.

52 Zie ook de vereisten, genoemd in de Richtlijn voor uithuisplaatsing voor jeugdhulp en jeugdbescherming.

zoals het hof Arnhem-Leeuwarden in juni 2021 voorzichtig concludeerde.⁵³ Of sprake is van gezinsleven tussen de geplaatste jeugdige en eventuele andere gezinsleden, zal afhangen van de specifieke omstandigheden in het gezinshuis. Het hangt volgens het EHRM af van de duur en de kwaliteit van de relatie en de rol die de desbetreffende persoon in het leven van de jeugdige speelt.⁵⁴ Onder de huidige wetgeving zijn de mogelijkheden om de beëindiging van de gezinshuisplaatsing te laten toetsen door de rechtbank echter beperkt en vindt de toetsing vaak pas plaats nadat de jeugdige is overgeplaatst. Op het moment dat het verblijf in een gezinshuis door de jeugdige als gezinsleven wordt ervaren, zou volgens ons ook de rechtsbescherming vergelijkbaar moeten zijn als die van pleegkinderen en ouders. De rechter kan dan bij een conflict tussen de verschillende betrokkenen beoordelen of de beëindiging van de plaatsing in het belang van de jeugdige is. Daarbij zal de rechter, op grond van de eerder beschreven kinder- en mensenrechten, een zorgvuldige afweging moeten maken tussen het recht van het kind en de ouders op bescherming van het gezinsleven en het belang dat het kind heeft op een stabiele opvoedingssituatie.⁵⁵ Omdat de perspectieven van de kinderen, ouders, gezinshuisouders en gecertificeerde instelling van elkaar verschillen, zou de jeugdige daarbij volgens ons ondersteuning moeten krijgen van een bijzondere curator of advocaat.⁵⁶

voorkeur voor plaatsing in een pleeggezin of gezinshuis. Zoals hiervoor beschreven, wordt ook in de jurisprudentie erkend dat sprake kan zijn van gezinsleven tussen gezinshuisouders en de jeugdigen die daar geplaatst worden. Er mist in de huidige situatie echter een onafhankelijke toets of sprake is van gezinsleven en, zo ja, welk belang daar dan aan gehecht moet worden. Op dit moment wordt de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen geëvalueerd.⁵⁷ Hopelijk wordt dit punt hierin meegenomen. Gezinshuiskinderen hebben recht op bescherming van het gezinsleven, op het moment dat het gezinshuis hun (tweede) ‘thuis’ is geworden.

Conclusie

Op het moment dat een plaatsing van een jeugdige in een gezinshuis wordt beëindigd, ontbreekt een rechterlijke toetsing zoals die er wel is voor pleeggezinplaatsingen. Een gezinshuis wordt in de wet en de jurisprudentie als een professionele opvoedingssituatie gezien en niet als een ‘gezin’. Deze strikte benadering doet volgens ons onvoldoende recht aan de huiselijke setting die een gezinshuis naast de professionele hulp aan de jeugdigen biedt. Jeugdigen in een gezinshuis hebben vaak al op verschillende plekken gewoond. Zij wonen vaak jarenlang in een gezinshuis en worden onderdeel van het gezin. De gezinshuiskinderen bouwen een band op met de gezinshuisouders en andere kinderen in het gezin, gaan naar school en krijgen vriendjes en vriendinnetjes in de buurt. Het is de gezinshuisouder (zoals de naam al zegt) die dag en nacht met het kind samenwoont. Juist deze huiselijke setting heeft de wetgever benadrukt bij de

53 Hof Arnhem-Leeuwarden 17 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:5961, r.o. 2.8.

54 EHRM 22 november 2010, appl. No.16318/07 (Moretti & Benedetti/Italië). Zie ook Methode voorgedij, Van Montfoort 2015, p. 70 en de Richtlijn voor jeugdhulp en jeugdbescherming: Uithuisplaatsing, p. 43 en 49.

55 Zie o.a. Guidelines on Alternative Care for Children; EHRM 8 april 2004, appl. no. 11057/02 (Haase/Duitsland).

56 Zie ook Bruning e.a., Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken, WODC 2020 (p. 272) en Van der Zon 2020 (diss.) die pleiten voor versterking van de positie van kinderen bij een uithuisplaatsing.

57 www.wodc.nl/onderzoek-in-uitvoering/welk-onderzoek-doen-we/3169--eindevaluatie-herziene-kinderbeschermingswetgeving.