de Rechtspraak

RECHT DOEN

aan kinderen en ouders

Rapport van de reflectiecommissie familie-en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven

Janne 4 jaar

Dit rapport is opgesteld in opdracht van het Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht van de rechtbanken en van de gerechtshoven.

Commissieleden
C.M.J. van den Acker
M.J. Alt - van Endt
R. Feunekes
T. Rijerse - de Wit (secretaris)
E.A.M. Scheij (voorzitter)
C.C.M. van Schevikhoven (secretaris)
M.E. Verhulst - Langer
G.M.J. Vijftigschild
M.A.J. van Zeggeren

Externe deskundigen
J.A.M. Hendriks
T. Liefaard
J. Mesman
I.J. Pieters

Februari 2023.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij de auteurs. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Vormgeving en opmaak: Corps, Den Haag

INHOUD

VOORWOORD 5

SAMENVATTING 7

1. INLEIDING 12
1.1 Aanleiding 12
1.2 Begrippenkader 13
1.3 Ontwikkelingen die van invloed zijn op het functioneren van de jeugdrechter 13
1.4 Aanpak van het reflectietraject 14
1.5 Afbakening van de opdracht 17
1.6 Opbouw van het rapport 17

DEEL 1 19

2. GRONDEN VOOR JEUGDBESCHERMINGSZAKEN EN GEZAG- EN OMGANGSZAKEN 20
2.1 Inleiding 20
2.2 Uitgangspunten ten aanzien van de ouderlijke verantwoordelijkheid 20
2.3 Jeugdbeschermingszaken: ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing en beëindiging van het gezag 21
2.4 Gezag- en omgangszaken 23

3. DE ROL VAN DE JEUGDRECHTER IN JEUGDBESCHERMINGSZAKEN EN GEZAG- EN OMGANGSZAKEN 27
3.1. De jeugdrechter beslist op verzoek 27
3.2 De beoordeling van een verzoek door de jeugdrechter 31
3.3 Feitenonderzoek en waarheidsvinding 33
3.4 De inhoudelijke beoordeling van open normen 34
3.5 De veranderende rol van de jeugdrechter 35

DEEL 2 40

4. BEVINDINGEN UIT DE GESPREKKEN 41
4.1 Feitenonderzoek en waarheidsvinding 41
4.2 Ervaren procedurele rechtvaardigheid 44
4.3 Motiveren van beslissingen 49
4.4 Continuïteit 51
4.5 De inhoudelijke beoordeling van open normen 57
4.6 De positie van het kind 59

5. RECHT OP CONTRA-EXPERTISE (artikel 810a, tweede lid, Rv) 67
5.1 Inleiding 67
5.2 Jurisprudentieonderzoek 67
5.3 Wat hebben de jeugdrechters en de andere procesdeelnemers ons verteld over de verzoeken tot toepassing van artikel 810a, tweede lid, Rv? 70

DEEL 3 73

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 74
6.1 Inleiding 74
6.2 Conclusies 75
6.3 Aanbevelingen 81

BIJLAGEN 90
Bijlage 1 91
Onderzoeksopdracht in het kader van het reflectieproces familie-en jeugdrecht 91

Bijlage 2 93
Schema jeugdbeschermingszaken 93

Bijlage 3 98
Schema gezag- en omgangszaken 98

Bijlage 4 102
Aanpak commissie reflectie familie- en jeugdrechters/raadsheren 102

BEGRIPPENLIJST 110

VOORWOORD

Voor u ligt het rapport 'Recht doen aan kinderen en ouders' van de reflectiecommissie familie- en jeugdrechters bij de rechtbanken en de gerechtshoven. In dit rapport doet de reflectiecommissie verslag van haar bevindingen van het reflectietraject.

De familie- en jeugdrechters nemen beslissingen die diep kunnen ingrijpen in het leven van kinderen en hun ouders. Het is daarom van belang dat de familie- en jeugdrechters in de manier waarop zij hun werk doen, de rechten van betrokkenen in ieder individueel geval beschermen. De kinderopvangtoeslagenaffaire heeft laten zien dat het bieden van rechtsbescherming niet vanzelfsprekend is. De toeslagenaffaire is daarom ook voor de familie- en jeugdrechters aanleiding geweest om te reflecteren op hun eigen werk.
Om uitvoering te geven aan het reflectietraject is door het Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht van de rechtbanken en het Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht van de Hoven de commissie Reflectie familie-en jeugdrechters (de reflectiecommissie) ingesteld. Doel van de reflectiecommissie was om te reflecteren op de taak en de rol van de familie- en jeugdrechters in jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken. Daarbij staat de vraag centraal of, en zo ja hoe de familie- en jeugdrechters in deze zaken rechtsbescherming bieden aan kinderen en hun ouders.
In dit rapport zijn op basis van de bevindingen uit het reflectietraject conclusies getrokken en is bovengenoemde vraag beantwoord. Tevens komt de reflectiecommissie tot aanbevelingen die een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van het werk van de familie- en jeugdrechters zodat zij recht kunnen blijven doen aan kinderen en ouders.

Voor de uitvoering van deze reflectie zijn wij veel mensen dank verschuldigd. Wij hadden deze reflectie niet kunnen doen zonder de bijdragen en inzet van veel mensen. We bedanken allereerst onze collega's, de familie- en jeugdrechters en gerechtsjuristen, voor hun waardevolle inbreng. Daarnaast zijn wij ook de pleegouders, de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties, de advocaten, de bijzondere curatoren en de medewerkers van de raad voor de kinderbescherming, de gecertificeerde instellingen en de gemeenten zeer erkentelijk dat zij hun ervaringen met ons hebben willen delen. In het bijzonder bedanken wij de ouders en de kinderen die hun vaak heftige en emotionele persoonlijke verhaal aan ons hebben willen vertellen. Dat waarderen we zeer. Hun verhalen hebben ons geraakt. Zij bevatten waardevolle informatie over de wijze waarop zij de procedures bij de familie- en jeugdrechters hebben ervaren.
In het rapport zijn ook een aantal persoonlijke verhalen opgenomen van collega's. Deze verhalen maken duidelijk welke moeilijke beslissingen familie- en jeugdrechters moeten nemen in het leven van ouders en kinderen. Zij laten ook zien voor welke dilemma's familie- en jeugdrechters komen te staan bij het nemen van deze beslissingen. Wij zijn onze collega's zeer dankbaar dat zij hun verhalen ten behoeve van dit rapport hebben willen delen.

Tot slot bedanken wij de externe deskundigen die ons gedurende het gehele traject hebben geadviseerd en begeleid. Zij zijn voor ons een steun geweest in het ook voor ons soms heftige traject.

De reflectiecommissie sluit met dit rapport haar opdracht af. In het rapport worden aanbevelingen gedaan hoe het werk van de familie- en jeugdrechters beter kan en soms ook moet. Wij beseffen dat het lezen van wat er niet goed gaat, ongemak kan geven. We hopen echter dat onze aanbevelingen als een kans worden gezien om ons werk te verbeteren daar waar dat kan.

Namens de reflectiecommissie,
Liesbeth Scheij, voorzitter

SAMENVATTING

De kinderopvangtoeslagaffaire is voor de familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en van de gerechtshoven (hierna de jeugdrechters) aanleiding geweest om te reflecteren op hun werk. Een daartoe samengestelde reflectiecommissie is daarmee in april 2022 van start gegaan. Doel van de reflectiecommissie was om te reflecteren op de rol van de jeugdrechters in jeugdbeschermingszaken en in gezag- en omgangszaken. Wat kunnen we leren van de ouders, kinderen, pleegouders en professionals om ons werk te verbeteren? De centrale vraag die in de opdracht aan ons ter beantwoording is gesteld, is: Hoe biedt de jeugdrechter bij de uitvoering van zijn wettelijke taak de bescherming aan kinderen en (pleeg)ouders in gezag- en omgangskwesties en civiele jeugdbeschermingszaken die het recht hen geeft?

Om deze opdracht goed en tijdig uit te voeren, hebben we een afbakening aangebracht tot die zaken waarin sprake is van overheidsinmenging in het gezinsleven van ouders en kinderen. Die vindt plaats bij jeugdbeschermingsmaatregelen zoals een ondertoezichtstelling, een uithuisplaatsing of een gezagsbeëindiging. Ook is hiervan sprake als de raad voor de kinderbescherming de jeugdrechter door middel van een rapport adviseert in een gezag- of omgangszaak of bij de benoeming van een bijzondere curator. Binnen dit traject is niet specifiek ingegaan op de zaken die verband houden met de kinderopvangtoeslagaffaire. Deze zaken staan centraal in een apart onderzoek dat de Rechtspraak gaat starten, als de gegevens daarvoor beschikbaar zijn.

Deze procedures leggen wij in het rapport uit; we vertellen hoe die procedures verlopen, wie welke rol daarbij speelt en welke rechten de ouders en kinderen daarbij hebben. Vervolgens geven wij weer wat de verschillende procesdeelnemers ons hebben verteld over hun ervaringen in de procedure bij de jeugdrechter. Wij hebben daarvoor individuele interviews gehouden met ouders en jongeren. Verder hebben we afzonderlijke groepsinterviews gehouden met pleegouders, advocaten, bijzondere curatoren, vertegenwoordigers van belangenorganisaties en met medewerkers van de raad, van de gecertificeerde instellingen en van de gemeenten. In alle gerechten hebben wij groepsinterviews gehouden met jeugdrechters en gerechtsjuristen. Als leidraad voor deze gesprekken hebben mede gediend de antwoorden op de eerder door ons aan de jeugdrechters gestuurde schriftelijke vragenlijst. Daarnaast hebben wij een beperkt jurisprudentie-onderzoek uitgevoerd naar artikel 810a, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In dit artikel is de mogelijkheid opgenomen voor de ouders om een tegenonderzoek te vragen aan de jeugdrechter na bijvoorbeeld een onderzoek door de raad voor de kinderbescherming. Deze mogelijkheid is bedoeld om te voorzien in hun rechtsbescherming.

Op basis van de rode draden die wij hebben gedestilleerd uit de interviews en de schriftelijke input vanuit de gerechten, hebben wij onze conclusies geformuleerd. Deze hebben de basis gevormd voor de aanbevelingen. Ons reflectietraject kent een aantal beperkingen. Wij hebben geprobeerd een zo divers mogelijke groep procesdeelnemers te spreken. Dat is niet in alle opzichten gelukt. Zo was, onder andere, sprake van een vrij homogene samenstelling van de groep ouders en een beperkte groep jongeren. De conclusies en aanbevelingen moeten dan ook in het licht van deze beperkingen worden gezien.

Daarnaast benadrukken wij dat de jeugdrechters niet in een isolement opereren, maar bij hun functioneren mede afhankelijk zijn van andere organisaties en vertegenwoordigers van die organisaties, partijen en andere betrokkenen. Het is binnen deze realiteit dat de jeugdrechters optimaal moeten proberen te functioneren, zodat daadwerkelijk recht wordt gedaan aan de ouders en kinderen.

Uit het reflectietraject is gebleken dat de jeugdrechters zich heel verantwoordelijk voelen voor het nemen van afgewogen en zorgvuldige beslissingen. Zij zijn zich bewust van de impact van hun beslissingen. Zij proberen zoveel mogelijk recht te doen aan de betrokkenen in individuele zaken, met alle dilemma's die zij daarbij tegenkomen. De jeugdrechters ervaren in de uitvoering van hun taak echter ook beperkingen, onder meer door een gebrek aan tijd, door een tekort aan jeugdrechters en door de huidige forse problematiek in het systeem van jeugdbescherming en jeugdhulp.

Op basis van de informatie en de ervaringen die wij in het traject hebben opgehaald en de conclusies die wij daaruit hebben getrokken, zien wij dat bij de behandeling van jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken beslist nog het nodige kan en moet worden verbeterd.

De manier waarop de jeugdrechters invulling geven aan hun taak is bepalend voor de wijze waarop de procedure verloopt en de beslissing tot stand komt. Ook het goed motiveren van de beslissing is van essentieel belang. Uit de gesprekken met de procesdeelnemers is gebleken dat een nieuwsgierige jeugdrechter, die actief op zoek gaat naar de feiten en een goede probleemanalyse maakt, positief van invloed is op hoe de procedure door de ouders en anderen wordt ervaren. De jeugdrechters vinden het verrichten van feitenonderzoek met regelmaat complex, doordat alle betrokkenen hun eigen ervaringen hebben en de werkelijke situatie daardoor vaak moeilijk te achterhalen is. Het bestaan van open normen zoals de invulling van het begrip 'ontwikkelingsbedreiging' geeft ruimte voor maatwerk, maar heeft als nadeel dat beslissingen minder voorspelbaar zijn. De beperkte ruimte in tijd en het gebrek aan continuïteit spelen ook een rol bij de wijze waarop de jeugdrechters invulling kunnen geven aan hun taak.

De ouders die wij hebben gesproken, hebben ervaren dat veelal wordt uitgegaan van de feiten zoals die op de zitting blijken, waarbij de standpunten van de raad voor de kinderbescherming en de gecertificeerde instellingen, die als deskundigen worden beschouwd, vaak gevolgd worden. De ouders en pleegouders die wij hebben gesproken, hebben daarbij vaak een gebrek aan procedurele rechtvaardigheid ervaren, omdat zij zich onvoldoende geïnformeerd en niet gehoord of serieus genomen voelen. Dit maakt dat de beslissing van de jeugdrechter minder wordt begrepen en geaccepteerd. Zeker als er in de beschikking geen aandacht lijkt te zijn voor de standpunten van de ouders en kinderen en de beschikking niet goed is gemotiveerd.

Eén gezin, één rechter als uitgangspunt kan bijdragen aan een oplossing voor dat probleem. Te denken valt verder aan regie voorafgaand aan de zitting, de mogelijkheid van het vragen van een tegenonderzoek, dat snel en adequaat beschikbaar moet zijn, kosteloze rechtsbijstand voor de ouders vanaf het begin van een procedure waarin jeugdbeschermingsmaatregelen centraal staan, een vertrouwenspersoon voor

kinderen en het vroegtijdig betrekken van de pleegouders in een procedure. Verkorten van de termijn van hoger beroep kan een belangrijke bijdrage leveren aan een voortvarend verloop van de procedure.

Een van de meest belangrijke andere aanbevelingen is het echt luisteren naar wat de ouders en kinderen ons vertellen. De professionele standaarden geven daar handvatten voor en wij denken dat meer tijd op de zitting daaraan kan bijdragen. Deze en andere aanbevelingen zijn nader uitgewerkt in hoofdstuk 6.

Tot slot heeft het reflectietraject ons laten zien hoe waardevol het is om te reflecteren, met elkaar en met de overige procesdeelnemers. Juist binnen het huidige systeem waarin de problemen groot zijn, draagt dit bij aan een goede werkverhouding tussen de betrokkenen in dat systeem en aan het onderlinge vertrouwen. Het is aan alle professionals, maar zeker ook aan de beleidsverantwoordelijken om hierin te investeren.

Jeremy

Soms verlaat ik de zittingszaal met een bezwaard gemoed.
Dat was ook het geval nadat we hadden gesproken met Jeremy en zijn advocaat. Jeremy, een slungelige jongen van bijna 17 jaar, was het niet eens met de beslissing van de kinderrechter om hem gesloten te laten plaatsen. Hij was in hoger beroep gegaan.
Aanvankelijk begreep hij de beslissing wel. Maar sinds hij op de gesloten groep zat, was hij dagelijks vele lange uren aan het gamen. Er waren al twee opstootjes geweest, en tussen hem en zijn begeleider liep het slecht. Jeremy ging niet naar school. Hij wachtte vooral veel. Op het avondeten, op het moment dat de deur openging, op een behandeling.
'De EMDR kan misschien over een maand of vier starten' lichtte de voogd tijdens de zitting toe.

een beschadigde jongen

Jeremy was getraumatiseerd. Hij was op zijn negende uit huis geplaatst. Zijn moeder die, in haar eigen woorden, zelf een jeugdzorgkind was geweest en haar trauma aan hem had doorgegeven, kon niet voor hem zorgen. Zijn vader had hem de deur gewezen. Jeremy was van het pleeggezin naar een crisisopvang gegaan. Van de crisisopvang naar een nieuw pleeggezin, toen weer terug naar huis, en daarna was hij weer op een andere tijdelijke plek beland. Uiteindelijk was hij via een open groep naar een gesloten jeugdhulpinstelling gegaan. Tussendoor hadden ze ook nog iets geprobeerd met een boerderij in Frankrijk maar ook dat ('ik was echt onhandelbaar, geen wonder dat mijn vader me niet moest') mislukte jammerlijk. Terug in Nederland zocht hij zijn vroegere vrienden op, ging dingen doen met drugs, en belandde uiteindelijk in een Jeugdzorg-Plusinstelling, weer gesloten dus. Hij had inmiddels op zeven plekken verbleven. Zo'n 65 begeleiders en hulpverleners had hij zien komen, en gaan. Jeremy was onthecht en beschadigd.

hoe verder?

En nu was het de vraag of hij terecht opnieuw gesloten was geplaatst. 'Of kan het anders korter dan een jaar?' opperde zijn advocaat, die benadrukte dat Jeremy vooral behoefte heeft aan perspectief. Zoals ieder kind.
In de zaal was iedereen het erover eens dat Jeremy niet op de goede plek zat.
Hij kwijnde weg.
Maar wat dan? Bij zijn moeder kon Jeremy niet meer wonen. Het gezag was zij sinds 2019 al kwijt. Ze hield van Jeremy maar het was haar niet gelukt om haar zoon een veilig thuis te bieden, en om hem te beschermen tegen zijn stiefvader. Andere opties leken er niet meer te zijn, aldus de voogd. Van een open groep zou hij meteen weglopen, zo bevestigde Jeremy zelf ook.

Goed om te memoreren dat in de wet[1] staat dat de rechter alleen een machtiging gesloten jeugdhulp kan verlenen wanneer het kind ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren én wanneer plaatsing noodzakelijk is om te voorkomen dat het kind zich onttrekt aan de nodige zorg.

1 artikel 6.1.2 lid 2 van de Jeugdwet.

De bedoeling is dus dat een kind in de gesloten instelling de zorg en de behandeling krijgt die het nodig heeft. En aan dit laatste bleek het, in ieder geval de komende paar maanden, te schorten. Jeremy moest hoofdzakelijk wachten, op die nodige behandeling, of op overplaatsing naar een andere locatie waar hij eerder aan de beurt zou zijn. Maar ook die bleek er niet te zijn, althans voorlopig niet. En over 14 maanden zou Jeremy meerderjarig zijn. Hoe dán verder?

gesloten jeugdhulp

In Nederland worden meer kinderen gesloten geplaatst dan elders in Europa. Inmiddels ligt er sinds de zomer van 2022 een plan voor drastische hervormingen in de gesloten jeugdhulp. De huidige grootschalige locaties moeten worden omgevormd tot kleinschaliger, open plekken. Daarnaast wil het kabinet een beweging in gang zetten naar nul gesloten plaatsingen in 2030. Dit is ook in lijn met, onder andere, de aanbevelingen van Commissie De Winter[2], die adviseerde om plaatsing van kinderen in (gesloten) instellingen in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. Juist de gesloten setting wordt, zowel door de jongeren als door de groepsleiding, als onveilig ervaren.

Ik vind dat een goede ontwikkeling. Maar daarnaast is van belang dat kinderen niet voortdurend worden overgeplaatst. Bij Jeremy was evident hoe onthecht hij was geraakt door alle verhuizingen. Ik vroeg me na afloop af of het voor Jeremy anders zou zijn gelopen als véél eerder en structureler zou zijn ingezet op intensieve hulp in het gezin van Jeremy. Ik denk het wel.
Maar Jeremy was nu bijna 17 jaar. Zijn kinderjaren had hij, op een flinter na, achter zich gelaten. Ook hij zou zichzelf later misschien omschrijven als ‘jeugdhulpkind’.

de knoop doorgehakt

Aan ons als rechters in hoger beroep lag louter nog de vraag voor of de kinderrechter terecht een machtiging voor Jeremy had verleend. Een marginale taak, in het licht van alles wat zich in zijn leven had afgespeeld. En onbevredigend omdat wij ons realiseerden dat we de keuze hadden uit ‘onvoldoende’ en ‘nog minder’.
Wat ons het duwtje gaf om de beslissing te bekrachtigen was, los van het gegeven dat wij de zorgen en het veiligheidsrisico onderkenden, dat er een betrokken voogd in de zaal zat die op alle mogelijke manieren onderzocht wat Jeremy nodig had, en dat Jeremy’s moeder en advocaat meedachten.
En Jeremy zelf? Op mijn vraag wat hij wilde worden als hij later groot was, antwoordde hij onomwonden dat hij van plan was over vijf jaar een bakkerszaak te openen.

Het vertrouwen dat uit dat laatste antwoord sprak, vond ik hoopvol. Zo ook de goedwillendheid van alle individuen op die dag, in de Slingezaal. Maar het kon niet verhinderen dat ik me bedrukt voelde bij het verlaten van de zaal.

mr. E. de Boer (raadsheer gerechtshof Arnhem-Leeuwarden)

2 De Commissie Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg deed onderzoek naar fysiek en psychisch geweld in de jeugdzorg van 1945 tot nu en publiceerde op 12 juni 2019 haar eindrapport.

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

In december 2020 verscheen het verslag 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. De ondervragingscommissie concludeerde onder meer dat 'de bestuursrechtspraak zijn belangrijke functie van (rechts)bescherming van individuele burgers [heeft] veronachtzaamd'[3] en zij riep rechters op om bij zichzelf te rade te gaan. De bestuursrechters in de rechtbanken hebben zich deze kritiek aangetrokken en zijn een reflectietraject gestart.[4] Het rapport 'Recht vinden bij de rechtbank' van de Werkgroep reflectie toeslagenaffaire rechtbanken bevat een verslag van dit traject en de conclusies en aanbevelingen van de werkgroep.

Familie- en jeugdrechters in de rechtbanken en gerechtshoven[5] nemen beslissingen die ingrijpen in het (gezins)leven van ouder(s) en kind(eren). Deze inmenging door de familie- en jeugdrechters is vaak zeer ingrijpend en heeft een grote impact op het leven van ouder(s) en kind(eren). Het is daarom van belang dat de familie- en jeugdrechters in de manier waarop zij hun werk doen, de rechten van betrokkenen in ieder individueel geval beschermen.

De kinderopvangtoeslagaffaire heeft echter laten zien dat het bieden van rechtsbescherming niet vanzelfsprekend is. De toeslagaffaire is daarom ook voor de familie- en jeugdrechters aanleiding geweest om te reflecteren op hun eigen werk. Een daartoe samengestelde reflectiecommissie is in april 2022 van start gegaan.[6] Doel van de reflectiecommissie was om te reflecteren op de rol van de familie-en jeugdrechters in jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken. Wat kunnen we leren van de ervaringen van de ouders, pleegouders, jongeren en professionals om ons werk te verbeteren? Bij de reflectie stond steeds de vraag centraal of, en zo ja hoe de familie- en jeugdrechter rechtsbescherming biedt.

In dit rapport doen wij, de reflectiecommissie, verslag van de bevindingen van het reflectietraject. Net als de bestuursrechters hebben wij geprobeerd dit rapport zo te schrijven dat het niet alleen begrijpelijk is voor onze collega's en andere juristen, maar juist ook voor andere belanghebbenden en geïnteresseerden.

3 Verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, TK 2020-2021, nr. 35 510, nr. 2, p. 7.

4 Ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft gereflecteerd op haar eigen functioneren in de kinderopvangtoeslagaffaire. De bevindingen van dit traject zijn neergelegd in het reflectierapport Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken, november 2021.

5 Familie- en jeugdrechters bij de gerechtshoven heten raadsheren.

6 Zie bijlage 1 voor de opdracht aan de reflectiecommissie.

1.2 Begrippenkader

In het rapport gebruiken wij hierna in plaats van de term familie- en jeugdrechter die in de opdracht wordt gebruikt of de wettelijke term kinderrechter[7] de term *jeugdrechter*. Hiermee sluiten we aan bij de terminologie die in de Rechtspraak gebruikelijk is. Voor de leesbaarheid bedoelen wij hiermee ook de rechters (raadsheren) bij de gerechtshoven die daar de jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken behandelen.

Ook omwille van de leesbaarheid gebruiken wij in het rapport de termen ouder(s), kind en pleegouder.
In het dagelijkse taalgebruik zijn er verschillende soorten ouders van een kind, zoals de (biologische) ouder, pleegouder, stiefouder of grootouder. De Nederlandse wetgeving gaat uit van juridische ouders.[8] Verder maakt de wet nog onderscheid tussen een ouder met gezag en zonder gezag. Alleen als dit voor de inhoud van ons rapport nodig is, zal worden aangegeven om welke specifieke ouder het gaat.
Met de term kind wordt het minderjarige kind bedoeld.
Met de term pleegouder wordt de persoon bedoeld die niet de ouder is en het kind, in het kader van een jeugdbeschermingsmaatregel, als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt.

1.3 Ontwikkelingen die van invloed zijn op het functioneren van de jeugdrechter

Er zijn diverse ontwikkelingen die van invloed zijn op het functioneren van de jeugdrechter en de manier waarop hij[9] zijn rol vervult of kan vervullen. Deze ontwikkelingen liggen zowel binnen als buiten de Rechtspraak.

Binnen de Rechtspraak speelt onder meer het aanhoudende tekort aan rechters een grote rol. Zeker in jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken (hierna: G&O-zaken), waarbij het in het belang van het kind nodig is dat zaken snel kunnen worden behandeld op zitting, kan een tekort aan capaciteit van invloed zijn op de manier waarop de jeugdrechters (kunnen) werken.

Buiten de Rechtspraak zijn de problemen van de afgelopen jaren in het systeem van jeugdhulp en jeugdbescherming fors toegenomen. Er zijn grote tekorten en wachtlijsten. Deze problemen hebben hun weerslag op de manier waarop de jeugdrechter nu zijn rol in deze zaken uitvoert.

---

7 De jeugdbeschermingszaken en de gezag- en omgangszaken worden in de rechtbank behandeld door de kinderrechter (art. 53 van de Wet op de rechterlijke organisatie). Deze bevoegdheid volgt uit de wet, zoals bij de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing, of uit art. 808 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Volgens dit laatste artikel worden de zaken die bij de rechtbank worden ingediend die over minderjarigen gaan, behandeld door de kinderrechter. Het gaat bij deze zaken bijvoorbeeld over gezag, omgang of over de maatregel tot beëindiging van het gezag.

8 De artikelen 198 en 199 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek geven aan wie de juridische ouders zijn van een kind. Zie voor deze artikelen bijlage 3 van het rapport.

9 Het woord rechter is mannelijk. Waar hij of zijn staat geschreven, kan ook zij of haar gelezen worden.

Daarnaast heeft de roep vanuit de maatschappij om als Rechtspraak een bijdrage te leveren aan de oplossing van problemen van rechtzoekenden, de jeugdrechters aangespoord om te kijken naar hun rol in onder meer complexe scheidingszaken.

Wij komen op deze ontwikkelingen in het rapport terug.

1.4 Aanpak van het reflectietraject[10]

De centrale vraag die in de opdracht aan ons ter beantwoording is gesteld, is: Hoe biedt de jeugdrechter bij de uitvoering van zijn wettelijke taak de bescherming aan kinderen en (pleeg)ouders in gezag- en omgangskwesties en civiele jeugdbeschermingszaken die het recht hen geeft?

1.4.1. Methoden

Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden, hebben wij gebruik gemaakt van:

1. interviews
2. jurisprudentieonderzoek naar de toepassing van artikel 810a, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) (het recht op deskundigenonderzoek van de ouders).

1.4.1.1. Interviews

Doel van de interviews was het ophalen van informatie en ervaringen van de jeugdrechters en gerechtsjuristen, professionals en ervaringsdeskundigen voor de beantwoording van de centrale vraag.

In de periode van augustus 2022 tot en met december 2022 hebben wij in totaal met 226 deelnemers interviews gehouden. De interviews zijn aan de hand van vooraf opgestelde vragenlijsten gevoerd.

Wij hebben met 125 jeugdrechters en gerechtsjuristen in alle gerechten gesproken. In een aantal gerechten zijn de groepsinterviews met de jeugdrechters en de gerechtsjuristen apart gevoerd en in de overige gerechten in een gezamenlijk gesprek. Ter voorbereiding op de interviews is door de gerechten een schriftelijke vragenlijst beantwoord.

Daarnaast zijn nog afzonderlijke groepsinterviews gehouden met:

- 7 pleegouders;
- 7 vertegenwoordigers van belangenorganisaties van ouders;
- 3 bijzondere curatoren;
- 16 advocaten;
- 13 medewerkers van de raad voor de kinderbescherming (hierna: de raad);
- 26 medewerkers van de gecertificeerde instellingen (hierna: de GI);
- 9 medewerkers van de gemeenten.

10 Zie voor een uitvoerige beschrijving van de aanpak en de toegepaste methoden bijlage 4 van het rapport.

Met 14 ouders en 6 jongeren zijn individuele interviews gehouden. Het criterium was dat zij procedures hebben gehad bij de jeugdrechter en dat zij die ervaringen met ons konden delen en dat deze procedures op het moment van de interviews waren afgerond.
Bij sommige ouders en jongeren die wij hebben gesproken, was de procedure al enige tijd geleden afgerond, bij anderen pas recent.

Van de ouders die wij hebben gesproken was in vrijwel alle gevallen sprake van (samenloop van) verschillende procedures (zoals een scheidingsprocedure en een ondertoezichtstelling of een omgangsprocedure met een ondertoezichtstelling). Bij vrijwel alle ouders was sprake van complexe problematiek en/of geëscaleerde zaken. Zij zijn hiervoor meermalen (en soms vaak) bij de jeugdrechter geweest. Eén ouder heeft ons verteld dat zij een licht verstandelijke beperking heeft. Bij één ouder bleek tijdens het interview dat hij geen procedure had gehad bij de rechtspraak. Zijn informatie is toch meegenomen omdat hij meerdere ouders in procedures heeft bijgestaan en daardoor aan ons relevante informatie heeft kunnen verstrekken. Van slechts één van de ouders weten wij, uit de informatie die wij tijdens het interview kregen, dat hij een migratieachtergrond heeft. Wij hebben dat interview met hulp van een tolk gevoerd. Van de andere ouders weten wij de (migratie)achtergrond niet, want daar hebben wij niet specifiek naar gevraagd.
Hoewel wij daartoe wel inspanningen hebben gedaan, is het ons niet gelukt een meer diverse groep ouders te spreken. Wij vermoeden dat de geïnterviewde ouders daarom geen volledige afspiegeling zijn van de groep ouders die wij in onze jeugdzaken zien. Dit geldt in het bijzonder voor de ouders met een migratieachtergrond, waardoor vraagstukken over culturele normativiteit onderbelicht zijn gebleven.
Om deze reden hebben wij de vraag of er eventuele verschillen zijn in aanpak of uitkomst tussen gezinnen met en gezinnen zonder migratieachtergrond, niet kunnen beantwoorden. Wij adviseren om hiernaar nog een apart onderzoek te doen.
Bovenstaande neemt niet weg dat de informatie die wij hebben opgehaald in de gesprekken met de ouders, gelet op de terugkerende bevindingen, voldoende zijn om daarover in ons traject betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Die bevindingen worden ook ondersteund door de informatie die we hebben opgehaald uit de interviews met de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties en de advocaten.

De jongeren die wij hebben geïnterviewd waren op het moment van het interview tussen de 16 en 28 jaar. Alle jongeren hebben onder toezicht gestaan en vijf van hen zijn uit huis geplaatst. Drie jongeren hebben te maken gehad met een gesloten plaatsing. Eén jongere heeft zelf een brief gestuurd naar de jeugdrechter als begin van een procedure. Alle jongeren zijn meerdere keren bij de jeugdrechter op gesprek of op de zitting geweest. Bij één jongere liep naast een jeugdbeschermingsprocedure ook een procedure rondom het gezag, waarin ook hoger beroep is ingesteld.
Hoewel wij graag meer jongeren hadden gesproken, geven de interviews wel een beeld van wat de jongeren meemaken als ze betrokken raken in een procedure en wat zij hiervan vinden. Wij hebben vier jongeren gesproken die zijn geworven via de Stichting Experienced Experts (ExpEx). Zij zijn getraind om op basis van hun eigen jeugdbeschermingservaring hun ervaringen te delen. Twee jongeren zijn geworven via de Stichting Bijzondere Curator Nederland.

1.4.1.2. Jurisprudentieonderzoek[11]

In artikel 810a, tweede lid, Rv is voor de ouders het recht opgenomen om in jeugdbeschermingszaken aan de jeugdrechter te vragen een deskundige te benoemen om tegenonderzoek te doen naar bijvoorbeeld een onderzoek door de raad of de GI. Dit recht is in de wet ter bescherming van de ouders opgenomen om het onderzoek en het advies van de raad of de GI tegen het licht te kunnen laten houden. Juist omdat dit instrument rechtsbescherming beoogt te bieden aan de ouders en kinderen hebben wij gemeend dat het zinvol was te onderzoeken of deze bescherming ook daadwerkelijk wordt geboden.
Aan de hand van door ons geformuleerde vragen is aan de gerechten gevraagd een analyse te maken van eigen jurisprudentie over artikel 810a, tweede lid, Rv. Daarnaast is door ons zelf een (beperkt) aanvullend jurisprudentieonderzoek gedaan naar de toepassing daarvan in de jaren 2021 en 2022. Doel van de analyse was meer feitelijk inzicht te krijgen in de wijze waarop artikel 810a, tweede lid Rv in de praktijk wordt toegepast.

1.4.2. Bevindingen en rapport

De verschillende interviews zijn door ons in de maanden november en december 2022 gecodeerd op basis van een vooraf opgestelde codeerhandleiding. Het coderen heeft geresulteerd in een uitgebreid overzicht van bevindingen waaruit wij een aantal rode draden hebben gedestilleerd.

Op basis van deze rode draden hebben wij onze bevindingen geschreven. Wij hebben zowel gesproken met de jeugdrechters als met de gerechtsjuristen van de rechtbanken en van de gerechtshoven, die hen bij de inhoudelijke behandeling van de jeugdzaken ondersteunen. De informatie uit deze interviews kwam op veel onderdelen met elkaar overeen. Daarom wordt in onze bevindingen enkel gesproken van de jeugdrechters. Daarmee bedoelen wij dus alle hiervoor genoemde personen. Daar waar er wel verschil in informatie uit de interviews is gekomen, wordt dit uitdrukkelijk in onze bevindingen benoemd.

Op basis van de bevindingen hebben wij de uitkomsten van onze reflectie bepaald. In de maanden december 2022 en januari 2023 hebben wij ons rapport geschreven.

Om een beeld te kunnen geven over de hoeveelheid verzoeken die de raad, de GI of de ouders in de afgelopen jaren hebben ingediend in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken, hadden wij hierover in het rapport graag cijfers gepresenteerd. In het bijzonder ook over de aard van de verzoeken en het percentage toe- en afwijzingen hiervan. Deze gegevens bleken landelijk bij de Raad voor de rechtspraak niet beschikbaar. Binnen het tijdsbestek van het reflectietraject is het niet haalbaar gebleken om deze informatie per gerecht op te vragen.

Wij zijn gedurende het traject (bijna) wekelijks bij elkaar gekomen om de voortgang te bespreken. Wij zijn in dit traject bijgestaan door vier externe deskundigen. Zij hebben ons begeleid en geadviseerd gedurende het gehele traject. Daarnaast hebben wij advies gehad van een tekstwetenschapper over, in het bijzonder, de opbouw van het rapport.

11 Jurisprudentie is het geheel van uitspraken van de gerechten.

1.5 Afbakening van de opdracht

De centrale vraag zoals weergegeven in § 1.4 bleek te omvangrijk om binnen het tijdsbestek van het reflectietraject te beantwoorden. Wij hebben daarom een afbakening aangebracht ten aanzien van de G&O-zaken die we in onze reflectie hebben betrokken. Wij hebben besloten alleen de G&O-zaken te betrekken waarin sprake is van overheidsinmenging in het gezinsleven van de ouders en kinderen, in de vorm van een raadsonderzoek of de benoeming van een bijzondere curator door de jeugdrechter. Dat betekent dat het binnen dit reflectietraject gaat over zaken waarin een jeugdbeschermingsmaatregel is getroffen dan wel sprake is van een G&O-zaak met zodanige problematiek dat onderzoek door de raad of de benoeming van een bijzondere curator nodig was. Overige zaken die de jeugdrechter heeft behandeld, zoals bijvoorbeeld de G&O-zaken waarin zonder onderzoek van de raad is beslist of waarin de jeugdrechter de op de zitting bereikte overeenstemming van de ouders heeft vastgelegd, vallen daar dus buiten.

De jeugdrechters nemen beslissingen die diep ingrijpen in het gezinsleven van ouders en kinderen. Met deze inmenging wordt inbreuk gemaakt op het gezagsrecht van ouders om hun kinderen naar eigen inzicht te verzorgen en op te voeden. De reflectie richt zich dan ook op de eerste plaats op de vraag of, en zo ja hoe de jeugdrechters aan de ouders en kinderen rechtsbescherming bieden.
In het geval een kind uit huis is geplaatst in een pleeggezin, spelen de pleegouders ook een belangrijke rol in het verzorgen en opvoeden van het kind. Pleegouders worden als zij een kind gedurende één jaar of langer in hun gezin hebben verzorgd en opgevoed als belanghebbenden in de procedure betrokken. In de reflectie is door ons ook gekeken naar de vraag of, en zo ja hoe de jeugdrechters aan de pleegouders in de procedure rechtsbescherming bieden. Daar waar die bescherming een rol speelt, wordt dit in het rapport ook als zodanig benoemd.

Binnen dit reflectietraject is daarnaast niet specifiek ingegaan op de zaken die verband houden met de kinderopvangtoeslagaffaire. Deze zaken staan centraal in een apart onderzoek dat de Rechtspraak gaat starten als de gegevens daarvoor beschikbaar zijn. Dat is nu nog niet het geval.

1.6 Opbouw van het rapport

Wij hebben het rapport opgedeeld in drie delen.

Het eerste deel beschrijft kort het wettelijk kader waarbinnen de jeugdrechter nu werkt.
De ouders hebben het recht en de plicht hun kinderen te verzorgen en op te voeden. Ook het kind heeft het recht bij zijn ouders op te groeien. Met de opvoeding van een kind mag de overheid zich dan ook alleen bemoeien als dit voor de bescherming van de ontwikkeling van het kind nodig is. In hoofdstuk 2 worden de gronden beschreven die de jeugdrechter in die gevallen moet toetsen.
In hoofdstuk 3 beschrijven wij wat de rol van de jeugdrechter is bij de behandeling van jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken en hoe deze rol in de afgelopen jaren is veranderd.

Het tweede deel beschrijft hoe de jeugdrechter werkt.
Hoofdstuk 4 bevat de bevindingen uit de interviews aan de hand van een aantal onderwerpen.
Hoofdstuk 5 beschrijft de resultaten van het jurisprudentieonderzoek dat door ons is uitgevoerd naar de wijze waarop artikel 810a, tweede lid, Rv in de praktijk wordt toegepast.

In het derde deel beschrijven wij op basis van onze bevindingen de conclusies van het traject en doen wij een aantal aanbevelingen (hoofdstuk 6). Hierin wordt ook stilgestaan bij de antwoorden op de schriftelijke vragen. Zoals in dit hoofdstuk is beschreven kent ons reflectietraject een aantal belangrijke beperkingen. De conclusies en aanbevelingen moeten dan ook in het licht van deze beperkingen worden gezien.

Ons doel was de hoofdstukken zo te schrijven dat zij onafhankelijk van elkaar te lezen en te begrijpen zijn. Het gevolg daarvan is dat af en toe sprake is van enige herhaling.

DEEL 1

2. GRONDEN VOOR JEUGDBESCHERMINGSZAKEN EN GEZAG- EN OMGANGSZAKEN

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen wij de hoofdlijnen van de jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken waarover dit rapport gaat. Hierbij staan wij kort stil bij de ouderlijke verantwoordelijkheid en de verplichting van de overheid om zich niet of juist wel te mengen in het gezinsleven van de ouders en het kind. Ook noemen wij kort de (rechts)gronden[12] voor jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken die de jeugdrechter in iedere individuele zaak moet toetsen. In het volgende hoofdstuk gaan wij in op de rol van de jeugdrechter in deze zaken.

2.2 Uitgangspunten ten aanzien van de ouderlijke verantwoordelijkheid

Uitgangspunt in het Nederlandse recht is dat de ouders met gezag het recht en de plicht hebben hun kind(eren) te verzorgen en op te voeden. Ieder kind heeft het recht om bij zijn eigen ouders op te groeien, zonder inmenging van buitenaf. Deze uitgangspunten zijn neergelegd in onze Nederlandse wetgeving en in verschillende internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Ook als de ouders uit elkaar gaan, blijven zij verantwoordelijk voor de verzorging, opvoeding en ontwikkeling van hun kind. Dit betekent onder meer dat zij afspraken moeten maken over de vraag bij wie van de ouders het kind gaat wonen, hoe de verdeling van de zorg- en opvoedingstaken er uit gaat zien, welke financiële bijdrage er voor het kind moet worden betaald en hoe de ouders in de toekomst beslissingen over het kind gaan nemen. Bij het maken van die afspraken moeten de ouders het kind zoveel mogelijk betrekken. De ouders moeten ook de ontwikkeling van de banden van het kind met de andere ouder bevorderen.
Uitgangspunt is dat de ouders hun gezag uitoefenen in het belang van het kind. Zij moeten hierbij rekening houden met de groeiende zelfstandigheid van het kind om zich naarmate hij ouder wordt naar eigen inzicht te ontwikkelen. Ook geeft de Nederlandse wetgeving aan dat in de uitoefening van gezag geweld geen plaats heeft.[13]

De ouders zijn dus vrij hun minderjarige kinderen naar eigen inzicht te verzorgen en op te voeden. De overheid mag niet zonder een geldige legitimatie inbreuk maken op dit recht. Het gaat hier dus om een verplichting van de overheid iets niet te doen.

Als de ouders echter niet in staat zijn om hun kind goed op te voeden en er (forse) zorgen zijn over de ontwikkeling van het kind, dan rust op de overheid juist wel een (positieve) verplichting om het kind de benodigde bescherming te bieden.

12 Dit zijn de juridische uitgangspunten die in de wet zijn vastgelegd en waaraan de rechter toetst.
13 Zie hierover de artikelen 247 tot en met 249 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Deze inmenging van de overheid zal er in de meeste gevallen op zijn gericht om samen met de ouders te bezien hoe de zorgen binnen het gezin kunnen worden weggenomen. Vaak lukt het de ouders zelf om met behulp van hulpverlening in het vrijwillige kader de problemen in het gezin of met het kind aan te pakken. Het is de taak van de overheid gezinnen hierbij te ondersteunen of te begeleiden, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van passende hulpverlening.
Als het echter niet lukt om in het vrijwillige kader de forse zorgen over de ontwikkeling van het kind weg te nemen, dan kan het nodig zijn dat de overheid actief ingrijpt in het gezinsleven[14] van de ouders en het kind via een maatregel van kinderbescherming. Deze verplichting van de overheid om het kind in die gevallen bescherming te bieden, is neergelegd in de artikelen 3, 9 en 20 van het IVRK en vloeit voort uit het EVRM en de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

2.3 Jeugdbeschermingszaken: ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing en beëindiging van het gezag

In Titel 14 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW) zijn de civielrechtelijke maatregelen van kinderbescherming opgenomen. In de wettelijke regeling is bepaald dat om het kind te beschermen, inbreuk gemaakt kan worden op het ouderlijk gezag. Wanneer sprake is van een situatie waarin zo'n inbreuk gerechtvaardigd is, is in die regeling vastgelegd. Deze inbreuk is alleen mogelijk als de noodzaak daarvoor door de jeugdrechter is vastgesteld.[15]

Boek 1 BW kent de volgende maatregelen ter bescherming van kinderen:

2.3.1. De ondertoezichtstelling (art. 1:255 BW e.v.)

De jeugdrechter kan een kind onder toezicht stellen van een GI.[16] De ouders behouden bij een ondertoezichtstelling hun gezag. Dit gezag wordt wel beperkt, omdat de ouders (en ook het kind) de (schriftelijke) aanwijzingen van de GI moeten opvolgen.

De (rechts)grond voor ingrijpen bij de ondertoezichtstelling is dat het kind zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, en:

- de zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor het kind of voor zijn ouder(s) met gezag niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en
- de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouder(s) met gezag binnen een – gelet op de persoon en de ontwikkeling van het kind – aanvaardbare termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat is/zijn te dragen.

Als snel handelen nodig is in een crisissituatie, kan een voorlopige ondertoezichtstelling worden uitgesproken. In dat geval moet een ernstig vermoeden bestaan dat aan de grond voor ondertoezichtstelling is voldaan en moet de ondertoezichtstelling noodzakelijk zijn om een acute en ernstige bedreiging voor het kind weg te nemen.

14 We gebruiken in het rapport de term 'gezinsleven'. Daarmee bedoelen we het privé-, familie- en gezinsleven.
15 Zie voor een volledig overzicht van de jeugdbeschermingszaken bijlage 2.
16 Zie over de gecertificeerde instelling verder § 3.1.2.

De ondertoezichtstelling is bedoeld als een tijdelijke maatregel. In het kader van de ondertoezichtstelling moet er door de GI hulp en steun aan de ouder(s) en het kind worden geboden. De ondertoezichtstelling is erop gericht om de situatie binnen de bestaande gezagsrelatie te verbeteren en om de ouders hulp te bieden bij de opvoeding en verzorging van hun kind. De hulp kan er ook op gericht zijn – rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau- om de zelfstandigheid van het kind te vergroten wanneer de ouders geen inhoud kunnen geven aan hun ouderlijke verantwoordelijkheid.

2.3.2 De machtiging tot uithuisplaatsing (art. 1:265a BW e.v. en art. 6.1.2. Jeugdwet)

Een kind dat onder toezicht is gesteld, kan alleen met een machtiging van de jeugdrechter uit huis worden geplaatst. Deze machtiging kan de jeugdrechter aan de GI verlenen als dit in het belang van de verzorging en opvoeding van het kind noodzakelijk is of als onderzoek naar de geestelijke of lichamelijke gesteldheid van het kind nodig is.

In de machtiging wordt aangegeven voor welke verblijfplaats deze uithuisplaatsing is bedoeld. Het heeft de voorkeur dat een kind in een gezinsvervangende omgeving ((netwerk)pleeggezin of gezinshuis) wordt geplaatst, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van het kind. In die gevallen kan een kind worden geplaatst in een open instelling. Als dat onvoldoende bescherming biedt, kan de jeugdrechter een machtiging verlenen om deze jeugdige in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp[17] te plaatsen. Dat is bijvoorbeeld het geval als een jeugdige zeer forse (gedrags)problemen heeft en deze problemen in een gezinssituatie of een open instelling[18] niet voldoende kunnen worden behandeld. Deze machtiging kan alleen worden verleend:

- indien deze jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, én
- de plaatsing noodzakelijk is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze hulpverlening onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.[19]

Als een acute uithuisplaatsing noodzakelijk is, kan de jeugdrechter een spoedmachtiging verlenen. De grond voor deze machtiging is dat een behandeling van een verzoek tot uithuisplaatsing niet kan worden afgewacht zonder onmiddellijk en ernstig gevaar voor het kind. Als de spoedmachtiging wordt verleend, vindt daarna altijd nog een zitting plaats waarin de jeugdrechter toetst of aan deze grond was voldaan.

17 De bepalingen over de (machtiging) gesloten plaatsing staan in hoofdstuk 6 van de Jeugdwet.

18 In een open instelling kan een jeugdige zelf het terrein van de instelling verlaten om bijvoorbeeld naar school te gaan. In een gesloten instelling gelden voor de jeugdige vrijheidsbeperkende maatregelen en kan hij niet zonder toestemming het terrein van de instelling af.

19 De jeugdrechter kan deze machtiging bovendien alleen verlenen als de jeugdige onder toezicht staat, de GI voogdij over hem heeft, of als zijn wettelijke vertegenwoordiger(s) ermee instemt of instemmen. Daarnaast is ook een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper nodig die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht. Gesloten jeugdhulp is ook mogelijk voor achttienjarigen voor wie op het tijdstip waarop zij achttien werden een machtiging gesloten jeugdhulp gold. Zie voor de grond waarop in deze gevallen een machtiging kan worden verleend art. 6.1.2, vierde lid, Jeugdwet.

Ook als een kind uit huis is geplaatst, moet de GI aandacht besteden aan de relatie tussen het kind en de ouders, zodat de uithuisplaatsing niet langer duurt dan noodzakelijk is. Zo lang er sprake is van een ondertoezichtstelling met een machtiging uithuisplaatsing geldt als uitgangspunt dat moet worden gewerkt aan een thuisplaatsing van het kind.

2.3.3. De beëindiging van het gezag (art.1:266 BW e.v.)

De (rechts)grond voor de gezagsbeëindigende maatregel is een zogenaamde spiegelbepaling van de grond van de ondertoezichtstelling. Aan de grond voor gezagsbeëindiging is voldaan als het kind zodanig opgroeit dat deze in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd en de ouders níét in staat zijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van het kind te dragen, binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van het kind aanvaardbaar te achten termijn. Daarnaast kan het gezag van de ouder worden beëindigd als de ouder zijn gezag misbruikt.

In de meeste gevallen gaat aan de maatregel van gezagsbeëindiging een ondertoezichtstelling met een uithuisplaatsing vooraf. Het is echter ook mogelijk om direct het ouderlijk gezag te beëindigen zonder dat eerst een maatregel van ondertoezichtstelling is uitgesproken. Het gaat dan bijvoorbeeld om situaties waarin een ouder al jarenlang verslaafd is aan harddrugs en er weinig of geen aanwijzingen tot verbetering zijn.

2.4 Gezag- en omgangszaken

Zoals we hiervoor al hebben aangegeven, zijn de ouders ervoor verantwoordelijk dat hun kind goed opgroeit. Zij hebben de plicht er voor hun kind te zijn en moeten er voor zorgen dat zij ook na een scheiding gezamenlijk beslissingen over het kind kunnen (blijven) nemen. In de meeste gevallen lukt dit de ouders ook prima. Een aantal ouders dat uit elkaar gaat, lukt het niet om de gevolgen van hun scheiding in onderling overleg te regelen, of blijkt de gemaakte afspraken in de praktijk op korte termijn niet meer te kunnen of willen nakomen. Sommige van deze zaken ontaarden in een heftige en langdurige strijd tussen de ouders, waarbij de belangen van het kind volledig dreigen onder te sneeuwen.

De ouders kunnen hun conflicten over (de uitoefening van) het gezag over het kind of over contact/de omgang met het kind aan de jeugdrechter voorleggen. In titel 14 en 15 van Boek 1 van het BW zijn de taken van de jeugdrechter in G&O-zaken neergelegd.

2.4.1 Verzoeken met betrekking tot het gezag

Het Nederlands gezagsrecht is omvangrijk en ingewikkeld. Om die reden kiezen wij ervoor om hierna niet het gehele gezagsrecht uit te schrijven, maar slechts een aantal (belangrijke) artikelen te noemen. Daarmee worden ook de verschillende gronden die de jeugdrechter moet toetsen duidelijk. Voor een uitgebreid overzicht van de verzoeken die kunnen worden ingediend, verwijzen wij naar bijlage 3 van het rapport.

2.4.1.1. Wijziging van het gezag

De ouders (of één van hen) kunnen aan de jeugdrechter, onder meer, de volgende verzoeken doen om het gezag over hun kind te wijzigen, namelijk om:

a. het gezag aan één van de ouders toe te kennen na scheiding (art. 1:251a BW);
b. gezamenlijk met het gezag over het kind te worden belast (art. 1:253c BW);
c. het gezamenlijk gezag te beëindigen (bij onder andere wijziging van omstandigheden) (art. 1:253n BW);
d. een eerdere beslissing waarbij een ouder alleen met het gezag is belast te wijzigen (in verband met onder andere wijziging van omstandigheden) (art. 1:253o BW).

De gronden waarop de jeugdrechter de verzoeken onder a tot en met c kan toe- of afwijzen zijn:

- er is een onaanvaardbaar risico dat het kind klem of verloren zal raken tussen de ouders en niet te verwachten is dat hierin binnen afzienbare tijd voldoende verbetering zal komen, of
- wijziging van het gezag is anderszins in het belang van het kind noodzakelijk.

De grond waarop de jeugdrechter het verzoek onder d moet toetsen, is of de situatie sinds de (eerdere) beslissing van de jeugdrechter zodanig is gewijzigd dat het niet langer in het belang van het kind is om het eenhoofdig gezag te handhaven.

Een ouder die alleen met het gezag is belast kan samen met een ander dan de ouder, zoals een nieuwe partner, het verzoek doen om gezamenlijk met het gezag te worden belast. Dit verzoek wordt afgewezen als gegronde vrees bestaat dat bij inwilliging van het verzoek de belangen van het kind zouden worden verwaarloosd (art. 1:253t BW).

2.4.1.2. Geschillenregeling

Daarnaast kunnen de ouders (of één van de ouders) een geschil (conflict) over de uitoefening van het gezag aan de jeugdrechter voorleggen. Dit geschil kan bijvoorbeeld gaan over de schoolkeuze voor een kind of over de verhuizing van één van de ouders met het kind naar het buitenland.
Ook kunnen zij de jeugdrechter vragen om een regeling vast te stellen over de contactregeling of een contactverbod aan een ouder[20], over de hoofdverblijfplaats van het kind of over de manier waarop informatie over het kind wordt verstrekt aan de ouder bij wie het kind niet woont. De jeugdrechter moet in deze gevallen eerst samen met de ouders proberen om overeenstemming tussen de ouders te bereiken. Lukt dat niet, dan moet de jeugdrechter de beslissing nemen die hem in het belang van het kind wenselijk voorkomt (art. 1: 253a BW). De jeugdrechter is bij deze beslissing niet gebonden aan wat de ouders hebben gevraagd.

2.4.1.3. Blokkaderecht pleegouders

De ouders met gezag kunnen instemmen met een verblijf van hun kind in een ander gezin, bij pleegouders. Als het kind langer dan één jaar in dat andere gezin verblijft, kunnen de ouders alleen met toestemming van de pleegouders de verblijfplaats van

20 Zie hierna onder de verzoeken met betrekking tot de omgang.

het kind wijzigen. Als de ouders en de pleegouders het niet eens kunnen worden over de verblijfplaats van het kind, kunnen de ouders aan de jeugdrechter vragen aan hen toestemming te verlenen om de verblijfplaats van het kind te wijzigen. De toestemming van de jeugdrechter vervangt dan de toestemming van de pleegouders (art. 1: 253s BW over het blokkaderecht van de pleegouders). Dit verzoek van de ouders wordt alleen afgewezen als de jeugdrechter dit in het belang van het kind noodzakelijk oordeelt.

2.4.2 Verzoeken met betrekking tot de omgang[21]

Een minderjarig kind heeft recht op omgang met zijn ouder(s). Ook heeft het kind recht op omgang met personen die in nauwe persoonlijke betrekking tot hem staan. Dit kan bijvoorbeeld een niet-juridische ouder, een pleegouder of een grootouder zijn, met wie een kind frequent contact heeft (gehad).

Een ouder heeft ook recht op omgang met zijn kind.
Voor de gezagsouder is dit recht niet uitdrukkelijk opgenomen in de wet; in die situatie wordt het recht op contact direct ontleend aan de gezagsverhouding die tussen het kind en de ouder(s) bestaat.
Voor de niet met het gezag belaste ouder staat het recht op omgang wel uitdrukkelijk in de wet. Ook is in de wet opgenomen dat deze ouder een verplichting heeft tot omgang met zijn kind (art. 1:377a BW).

De ouders kunnen in onderling overleg met elkaar een contactregeling of een omgangsregeling afspreken. Zij kunnen ook de jeugdrechter vragen een regeling vast te stellen of te wijzigen.
Als de ouders samen het gezag hebben, kunnen zij of kan één van hen een dergelijk verzoek bij de jeugdrechter indienen. Dit heet dan een geschil over de gezamenlijke uitoefening van het gezag. In het kader van deze geschillenregeling kan de jeugdrechter een contactregeling vastleggen (zie ook hierboven onder gezag). Een niet met het gezag belaste ouder kan de jeugdrechter verzoeken een omgangsregeling tussen hem en het kind vast te stellen of te wijzigen.

De jeugdrechter kan op verzoek ook een tijdelijk verbod aan een gezagsouder opleggen om contact met het kind te hebben; aan de ouder zonder gezag kan de jeugdrechter het recht op omgang met het kind ontzeggen. De jeugdrechter kan het contact of het recht op omgang alleen verbieden of ontzeggen als:

- contact of omgang ernstig nadeel zou opleveren voor de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van het kind, of
- de ouder kennelijk ongeschikt of kennelijk niet in staat moet worden geacht tot contact of omgang, of
- het kind dat twaalf jaar of ouder is in het gesprek bij de jeugdrechter heeft aangegeven ernstige bezwaren te hebben tegen contact of omgang, of
- contact of omgang anderszins in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind.

21 Als een ouder het gezag heeft over een kind dan gebruikt de wet voor de omgang de termen: verdeling van de zorg- en opvoedingstaken of contact. Bij een ouder zonder gezag of bij bijvoorbeeld een pleegouder gebruikt de wet de term omgang. Zie voor een uitvoeriger overzicht van de verzoeken die aan de rechter kunnen worden gedaan het schema in bijlage 3.

De jeugdrechter kan verder nog een contactregeling of een omgangsregeling vaststellen of wijzigen op verzoek van:

- een persoon die in nauwe persoonlijke betrekking staat met het kind, bijvoorbeeld een stiefouder of een pleegouder. De gronden waarop de jeugdrechter omgang van deze persoon met een kind kan ontzeggen, zijn dezelfde als die voor de ouder,
- de minderjarige zelf (in beginsel van twaalf jaar of ouder),[22]
- een GI die belast is met de voogdij over het kind.

In dit hoofdstuk hebben wij kort weergegeven op welke zaken onze reflectie betrekking heeft, welke verzoeken, onder meer, aan de jeugdrechter kunnen worden voorgelegd en aan welke gronden de jeugdrechter daarbij moet toetsen.
In het volgende hoofdstuk wordt de rol van de jeugdrechter in die zaken toegelicht en wordt kort toegelicht welke positie de ouders, kinderen en andere procesdeelnemers in deze procedures hebben. Ook wordt kort toegelicht hoe de rol van de jeugdrechter in de loop van de tijd is veranderd.

22 Zie over de procespositie van het kind § 3.1.4.

3. DE ROL VAN DE JEUGDRECHTER IN JEUGDBESCHERMINGSZAKEN EN GEZAG- EN OMGANGSZAKEN

In dit hoofdstuk beschrijven wij kort wat de rol van de jeugdrechters is bij de behandeling van jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken en hoe deze rol in de afgelopen jaren is veranderd.

3.1. De jeugdrechter beslist op verzoek

De jeugdrechter beslist naar aanleiding van een verzoek[23] dat aan hem wordt voorgelegd. Hij heeft dus geen bevoegdheid om zich ongevraagd in het leven van de ouders, kinderen en pleegouders te mengen. In Boek 1 BW[24] is opgenomen wie een verzoek in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken kan indienen.

3.1.1. Verzoeker

In *jeugdbeschermingszaken* zijn het in eerste instantie de raad en de GI die een jeugdbeschermingsmaatregel kunnen verzoeken dan wel een verzoek tot verlenging van een ondertoezichtstelling of een uithuisplaatsing kunnen indienen. Pas als de raad of de GI geen verzoek indient tot ondertoezichtstelling of verlenging daarvan, zijn een ouder of een pleegouder bevoegd een verzoek aan de jeugdrechter voor te leggen.

Daarnaast kunnen er in het kader van de uitvoering van de ondertoezichtstelling beslissingen aan de jeugdrechter worden gevraagd. Zo kan bijvoorbeeld een ouder een schriftelijke aanwijzing van de GI ter toetsing aan de jeugdrechter voorleggen en bestaat voor (onder meer) de ouder en de pleegouder de mogelijkheid om geschillen over de uitvoering van de ondertoezichtstelling aan de jeugdrechter voor te leggen (geschillenregeling).[25] Deze mogelijkheid staat ook open voor een kind van twaalf jaar of ouder. Het kind kan dit verzoek echter niet zelf doen, omdat hij procesrechtelijk onbekwaam is (zie hierna § 3.1.4 over de procespositie van het kind).
Ook geeft de wet aan de GI een aantal mogelijkheden. Zo kan de GI aan de jeugdrechter vragen een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen, een omgangsregeling vast te stellen of met het deelgezag over het kind te worden belast.[26]

In *G&O-zaken* wordt het verzoek ingediend door een ouder of door bijvoorbeeld een pleegouder of een grootouder die omgang met het kind wenst. De wet geeft ook het

23 De meeste procedures in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken betreffen verzoekschriftprocedures. Daarom spreken wij in de tekst van verzoek(en).
24 In de art. 6.1.2 e.v. van de Jeugdwet is opgenomen wie een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp kan doen. Naast de raad en de GI kan ook het College van B&W een machtiging indienen als ouders daarmee instemmen.
25 Het gaat hier om beslissingen die met name aan de jeugdrechter bij de rechtbank kunnen worden gevraagd. Van deze beslissingen kan (met uitzondering van de omgangsregeling die wordt vastgelegd door de jeugdrechter) geen hoger beroep worden ingesteld.
26 In de tekst noemen we een aantal voorbeelden. Zie voor een volledig overzicht wie in welke jeugdbeschermingszaak een verzoek kan indienen het schema dat is opgenomen in bijlage 2.

kind in een aantal gevallen de mogelijkheid om zich via een brief tot de jeugdrechter te wenden als hij bijvoorbeeld een andere omgangsregeling met een ouder wil (de zogenaamde informele rechtsingang). De jeugdrechter kan dan zelf (ambtshalve) een beslissing nemen op het informele verzoek van het kind. Hij volgt daarbij de gewone regels van de verzoekschriftprocedure.

Op het uitgangspunt dat de jeugdrechter alleen op verzoek een beslissing kan nemen, bestaan enkele uitzonderingen. Zo kan de jeugdrechter zelf (ambtshalve) een verzoek tot ondertoezichtstelling aanvullen voor de broertjes en zusjes van een kind voor wie een verzoek tot ondertoezichtstelling is gedaan (art. 1: 255, vijfde lid, BW). Ook kan hij in geval van een belangenstrijd tussen een met gezag belaste ouder en een kind, ambtshalve een bijzondere curator benoemen om het kind te vertegenwoordigen (art. 1:250 BW).

3.1.2. De rol van de raad, de GI, de gemeente en de advocaten

De raad heeft in de zaken waar het in dit rapport om gaat, een bijzondere positie. De wet bepaalt zijn taken en bevoegdheden. De raad voert zijn wettelijke taken uit namens de minister van Justitie en Veiligheid (art. 1:238, tweede lid, BW). De jeugdrechter kan advies van de raad inwinnen als hij dat met het oog op de beoordeling van de belangen van het kind noodzakelijk acht (art. 810, eerste lid, Rv). De raad kan in deze zaken ook uit eigen beweging zijn mening schriftelijk aan de jeugdrechter kenbaar maken of ter zitting verschijnen, als de raad dit met het oog op de beoordeling van de belangen van het kind noodzakelijk vindt (art. 810, tweede lid, Rv). Daarnaast onderzoekt de raad op grond van art. 3.1 Jeugdwet de noodzaak tot het treffen van een jeugdbeschermingsmaatregel, onder meer als Veilig Thuis daar om vraagt.

Als de jeugdrechter de raad op grond van art. 810, eerste lid, Rv om advies vraagt, moet zijn onderzoek aan dezelfde eisen voldoen als die aan een deskundigenonderzoek worden gesteld. De raad moet de hem door de jeugdrechter opgedragen taak dan ook naar beste weten volbrengen. Het belang van het kind staat daarbij, overeenkomstig de taak van de raad, voorop. De raad heeft de nodige vrijheid en zelfstandigheid om zijn onderzoek op de hem best voorkomende wijze te verrichten. Hij is hiervoor verantwoordelijk. Het is aan hem om te bepalen hoe hij zijn onderzoeken inricht en de daarop betrekking hebbende rapportages vormgeeft.[27] De raad heeft daarvoor richtlijnen en kwaliteitseisen opgesteld, zoals het 'Kwaliteitskader Raad voor de Kinderbescherming 2021'.

Ook de GI heeft een bijzondere positie. Uit de Jeugdwet volgt dat de GI een instantie is die, op basis van een gerechtelijke uitspraak en in opdracht van de gemeente, de jeugdbescherming uitvoert. Die instelling moet daartoe gecertificeerd zijn. De certificering gebeurt door de overheid. Daarna mag de GI maatregelen in het kader van de jeugdbescherming uitvoeren. Dit is dus een wettelijke taak. De taken en bevoegdheden van de GI staan in de wet. Voor de GI gelden ook richtlijnen en kwaliteitseisen, zoals bijvoorbeeld beschreven in de rapportage 'De wettelijke kaders van de jeugdbescherming' van het Nederlands Jeugdinstituut.

27 HR 19 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1976.

De gemeenten zijn op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor vrijwel alle vormen van jeugdhulpverlening, waaronder preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Daarnaast kan het college van de gemeente waar een kind zijn woonplaats heeft op grond van de Jeugdwet een verzoek indienen om een kind in een gesloten accommodatie te plaatsen, indien de gezagdragende ouder(s) daarmee instemt of instemmen.

De raad, de GI en de gemeenten treden in procedures als waar het in dit rapport om gaat op zonder procesvertegenwoordiging (zie art. 1:243, vierde lid, BW en art. 1:265k BW).

Voor een nadere toelichting op de rol van de advocaten in de procedures bij de jeugdrechter, verwijzen wij naar § 3.1.5. waarin de procesvertegenwoordiging nader wordt beschreven.

3.1.3. De behandeling van een verzoek in een notendop

Na ontvangst van een verzoek wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om op het verzoek te reageren (om verweer te voeren).[28] Bij zijn reactie (het verweerschrift) kan een belanghebbende nog een eigen verzoek indienen; op dit verzoek mogen de andere belanghebbenden dan weer reageren. Dit doet zich meer voor bij G&O-zaken dan bij jeugdbeschermingszaken.
Belanghebbenden kunnen ter onderbouwing van hun standpunten schriftelijke stukken indienen. Ook kan de jeugdrechter nog nadere informatie opvragen bij de verzoeker of andere belanghebbenden.

De jeugdrechter bepaalt wie belanghebbende is in een zaak. In jeugdbeschermingszaken zijn dit meestal de ouders en eventuele pleegouders. In G&O-zaken gaat het vaak om een geschil tussen de ouders. Ook in die zaken kan bijvoorbeeld een pleegouder belanghebbende zijn als het kind al langer dan één jaar in het pleeggezin woont.[29]

Het gerecht stelt een datum en tijdstip vast voor een zitting. De verzoeker en andere belanghebbenden ontvangen een schriftelijke oproep van het gerecht om op de zitting te komen.
Op de zitting kunnen de ouders, pleegouders, de raad, de GI of eventuele andere belanghebbenden hun standpunten nog nader toelichten en gaat de jeugdrechter met hen in gesprek. Als het kind (meestal van 12 jaar of ouder) dat wil, gaat de jeugdrechter ook met het kind in gesprek. Dat gesprek vindt in de meeste gevallen al vóór de zitting plaats.[30]

Na de behandeling van het verzoek op de zitting neemt de jeugdrechter een tussenbeslissing of een eindbeslissing. In een tussenbeslissing kan bijvoorbeeld de raad worden gevraagd om een onderzoek te doen naar de vraag welke omgangsregeling

28 Mede op grond van art. 19 Rv en art. 6 EVRM.
29 Zie voor de positie van het kind als belanghebbende § 3.1.4.
30 Zie over (onze bevindingen over) het kindgesprek verder § 3.1.4. en 4.6.

het meest in het belang van het kind is. De ouders kunnen in een tussenbeschikking ook verwezen worden naar mediation of naar hulpverlening.
De meeste verzoeken worden bij de rechtbanken enkelvoudig, dat wil zeggen door één jeugdrechter, behandeld. Soms vindt de behandeling meervoudig, met drie jeugdrechters, plaats. Dat gebeurt bijvoorbeeld als het verzoek erg ingewikkeld of ingrijpend wordt geacht. De jeugdrechter kan een uitspraak mondeling of schriftelijk doen. In jeugdbeschermingszaken is het bij de rechtbanken 'bestendige praktijk' dat de jeugdrechter mondeling uitspraak doet op de zitting. De mondelinge uitspraak wordt dan al gemotiveerd. Deze mondelinge uitspraak wordt vervolgens binnen twee weken schriftelijk vastgelegd.

Als een belanghebbende het niet eens is met een beslissing van de jeugdrechter in de rechtbank dan kan hij hiervan in hoger beroep gaan bij het hof. Het hof kijkt dan opnieuw naar de zaak. De wet bepaalt in welke gevallen hoger beroep is uitgesloten (art. 807 Rv). Voor de procedure in hoger beroep gelden, naast de algemene procesregels die ook bij de rechtbank gelden, nog aanvullende regels. Zo worden aan het verzoekschrift in hoger beroep speciale eisen gesteld en worden de jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken in hoger beroep meervoudig behandeld.

3.1.4. Procespositie van het kind[31]

Het kind is in een jeugdbeschermingszaak en een G&O-zaak ook belanghebbende. De zaak gaat immers over hem. Het kind is echter niet procesrechtelijk bekwaam. Dat betekent dat hij niet zelf als partij in een procedure kan optreden. Het kind moet in de procedure worden vertegenwoordigd door degene die het gezag over hem heeft. Meestal zijn dit zijn ouders.

Een uitzondering op deze regel vormt de informele rechtsingang (artikel 1:377g BW en artikel 1:251a, vierde lid, BW). Bij de informele rechtsingang kan een kind zelf een brief aan de jeugdrechter schrijven als hij bijvoorbeeld een andere omgangsregeling met een ouder wil. Het kind kan ook voor het eerst in hoger beroep van deze rechtsgang gebruik maken.[32] De jeugdrechter kan naar aanleiding van deze brief zelf (ambtshalve) een beslissing nemen.
De jeugdrechter kan verder in het geval er een belangenstrijd is tussen de ouder(s) met gezag en het kind een bijzondere curator benoemen om het kind te vertegenwoordigen (artikel 1:250 BW). Een kind kan ook zelf om een bijzondere curator verzoeken. Als dit verzoek door de jeugdrechter bij de rechtbank wordt afgewezen, dan kan het kind zelf met behulp van een advocaat in hoger beroep gaan bij het hof.

Een andere uitzondering is de machtiging gesloten jeugdhulp. In die zaken is het kind wel zelf procespartij. De jeugdrechter moet er dan voor zorgen dat het kind wordt bijgestaan door een advocaat. Het kind kan dan ook zelf met behulp van een advocaat in hoger beroep gaan van een beslissing van de jeugdrechter bij de rechtbank.

31 Voor meer informatie over de procespositie van kinderen, verwijzen wij naar M.R. Bruning e.a., Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie, Meijers-reeks nr. 335. Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2020.

32 Zie HR 21 februari 2020, ECLI:NL:HR:2020:321.

Een kind heeft het recht om op een voor hem passende wijze deel te nemen aan de procedure die op hem betrekking heeft. Dat betekent onder meer dat een kind van 12 jaar en ouder het recht heeft om door de jeugdrechter gehoord te worden. De jeugdrechter kan ook een kind jonger dan 12 jaar horen.
De jeugdrechter heeft tot taak om het kind in de gelegenheid te stellen zijn mening kenbaar te maken (art. 809 Rv). Het kind ontvangt een brief van het gerecht waarin hij wordt uitgenodigd zijn mening aan de jeugdrechter te geven. Dit kan het kind doen via een brief of in een gesprek met de jeugdrechter. In de 'Professionele Standaard kindgesprek' hebben de hoven vuistregels vastgesteld over de manier waarop het kindgesprek bij de hoven verloopt.

3.1.5. Procesvertegenwoordiging

In G&O-zaken moeten ouders een advocaat inschakelen als zij een verzoekschrift of een verweerschrift willen indienen. Zij mogen wel zelf op zitting mondeling verweer voeren en losse stukken aan de jeugdrechter voorleggen.

In jeugdbeschermingszaken hebben de ouders geen advocaat nodig. Het mag wel, maar het is niet verplicht. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever verplichte bijstand van een advocaat in deze zaken niet nodig vond. De ouders mogen in deze procedures dus zelf schriftelijk of mondeling op de zitting verweer voeren en stukken indienen. Wil een ouder echter een conflict over de uitvoering van de ondertoezichtstelling aan de jeugdrechter voorleggen (geschillenregeling) dan is hij wel verplicht een advocaat in te schakelen.

In hoger beroep moeten de ouders zowel in G&O-zaken als in jeugdbeschermings-zaken een advocaat inschakelen als zij een beroepschrift of een verweerschrift willen indienen. Zij mogen wel zelf hun standpunt op de zitting naar voren brengen.

3.2 De beoordeling van een verzoek door de jeugdrechter

De taak van de jeugdrechter is een verzoek te toetsen aan de (rechts) gronden die in de wet (Boek 1 BW en de Jeugdwet) zijn opgenomen (zie voor deze gronden hoofdstuk 2). Op basis van deze toets komt de jeugdrechter tot een oordeel over het verzoek dat aan hem voorligt.

De beslissingen die de jeugdrechter neemt in jeugdbeschermingszaken maken een inbreuk op het gezinsleven van ouders en kinderen en zijn voor hen ingrijpende maatregelen. Ook de beslissingen die een jeugdrechter neemt in G&O-zaken kunnen grote impact hebben op het leven van een ouder en het kind. Dit geldt zeker ook voor de G&O-zaken (die we in de reflectie hebben meegenomen) waarin de jeugdrechter een raadsonderzoek heeft gelast of een bijzondere curator heeft benoemd.
Deze ingrijpendheid van de beslissing maakt het van groot belang dat een beslissing zorgvuldig tot stand komt en goed wordt onderbouwd. Dit is vooral belangrijk omdat bij de toepassing 'open' normen moeten worden ingevuld. We gaan hier in § 3.3 nader op in.

Om een zorgvuldig besluitvormingsproces te garanderen bevatten het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Procesreglementen familie-en jeugdrecht van de rechtbanken en de hoven procesregels die de jeugdrechter moet toepassen in jeugd-

beschermingszaken en G&O-zaken.[33] Daarnaast stellen internationale verdragen (in het bijzonder artikel 8, tweede lid, EVRM) regels wanneer een inbreuk in het gezinsleven gerechtvaardigd is. Dit betekent onder meer het volgende:

- de jeugdrechter mag geen maatregel opleggen als de ontwikkelingsbedreiging van een kind ook op een andere wijze – dus zonder maatregel – kan worden afgewend. De jeugdrechter moet dus toetsen of de ontwikkelingsbedreiging niet ook via de vrijwillige hulpverlening kan worden afgewend. Het verzoekschrift van de raad of de GI zal hierover informatie moeten bevatten. De jeugdrechter moet nagaan of andere hulpverleningsmogelijkheden voldoende zijn benut;
- de jeugdrechter moet nagaan of er voldoende waarborgen zijn dat door de toepassing van de maatregel er een verbetering in de bedreigde ontwikkeling van het kind komt. In het verzoekschrift van de raad of de GI zal moeten zijn opgenomen welk positief resultaat met een maatregel wordt beoogd en op welke wijze deze positieve ontwikkeling in de visie van de raad of GI gerealiseerd kan worden;
- de toepassing van de maatregel mag niet verder strekken dan nodig is om het doel, de bescherming van de ontwikkeling van het kind, te bereiken. De middelen die worden ingezet moeten evenredig zijn aan dat doel. Dat betekent onder meer dat een maatregel niet langer mag duren dan voor het bereiken van het doel noodzakelijk is en dat geen zwaardere maatregel mag worden opgelegd als met een lichtere maatregel kan worden volstaan. Een uithuisplaatsing van een kind is bijvoorbeeld niet toelaatbaar als de ontwikkelingsbedreiging van het kind binnen het gezin ook via ambulante hulpverlening in het gezin kan worden afgewend;
- de jeugdrechter moet erop toezien dat de ouders en kinderen gedurende de procedure hun standpunten goed naar voren kunnen brengen en dat de zaak voortvarend behandeld wordt. Het moet zo veel mogelijk voorkomen worden dat door het enkele tijdsverloop de beslissing van de jeugdrechter beïnvloed wordt;
- de jeugdrechter moet zijn beslissing goed motiveren. De jeugdrechter moet in zijn beslissing duidelijk de gronden opnemen waarop de beslissing berust (art. 30 Rv). Dat betekent dat hij duidelijk moet aangeven waarom een inbreuk op het gezinsleven van de ouders en het kind gerechtvaardigd is. Ook moet hij aangegeven op welke feiten en omstandigheden hij zijn beslissing baseert en welke conclusie hij daaraan verbindt (art. 287 Rv in verbinding met art. 230 Rv). De jeugdrechter legt via zijn motivering uit hoe hij tot zijn beslissing is gekomen. Daarmee maakt hij zijn beslissing voor partijen en voor derden (ook voor een hogere rechter) controleerbaar en aanvaardbaar. De ouders en kinderen moeten dus in de beslissing kunnen lezen waarom de jeugdrechter van oordeel is dat een maatregel of een uithuisplaatsing noodzakelijk is. Bij de ondertoezichtstelling moet uit de uitspraak ook blijken welke concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind de jeugdrechter aanwezig acht. Ook moet hij duidelijk maken hoe de termijn waarvoor de ondertoezichtstelling is uitgesproken daarop is afgestemd (art. 1:255, vierde lid, BW). In de beslissing moet de jeugdrechter laten zien welke afweging (van belangen) aan zijn beslissing ten grondslag heeft gelegen.

33 Procesreglementen Familie- en Jeugdrecht Rechtbanken versie februari 2022 (rechtspraak.nl) en Procesreglement verzoekschriftprocedures familiezaken gerechtshoven, elfde versie 2022 (rechtspraak.nl).

Deze regels – die hiervoor zijn uitgeschreven voor de jeugdbeschermingszaken – gelden ook als in een G&O-zaak inbreuk wordt gemaakt op het gezinsleven van de ouders en kinderen, bijvoorbeeld als het gezamenlijk gezag op verzoek van een ouder wordt beëindigd of als een ouder het recht op omgang met het kind wordt ontzegd. Ook in die gevallen moet de jeugdrechter deze inbreuk toetsen aan de genoemde eisen van evenredigheid, subsidiariteit, effectiviteit en proportionaliteit en heeft de jeugdrechter de plicht de beslissing goed te motiveren.

3.3 Feitenonderzoek en waarheidsvinding

De jeugdrechter moet steeds met inachtneming van alle actuele, relevante omstandigheden van het geval beslissen; daarbij moet hij zelf het belang van het kind voor ogen houden. Zijn beslissing moet zoveel mogelijk zijn gebaseerd op de werkelijke situatie, de waarheid.[34] Dit moet de jeugdrechter in de procedure proberen te bereiken door op een correcte manier de feiten vast te stellen. Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bevat regels die bepalen hoe de jeugdrechter dat moet doen. Feiten die niet of niet voldoende worden weersproken moet de jeugdrechter in beginsel als vaststaand aanmerken.
Volgens de wet mogen sommige beslissingen niet door de ouders worden genomen (ook al zijn ze het daar samen over eens), bijvoorbeeld een wijziging van het gezag. Daarvoor is altijd een beslissing van de jeugdrechter nodig, die daarvoor nader bewijs mag vragen (art. 149 Rv). Ook is in dit wetboek bepaald hoe moet worden omgegaan met de stelplicht, de bewijslast en de bewijslevering in jeugdzaken.

Elke procedure begint met de informatie die partijen bij de jeugdrechter aandragen. Partijen moeten de voor de beslissing relevante feiten, volledig en naar waarheid aanreiken, waar mogelijk door bewijsstukken ondersteund. Dit volgt uit artikel 21 Rv. In G&O-zaken geldt dit voor de ouders of pleegouders, in jeugdbeschermingszaken voor de raad, de GI, de gemeente en de ouders en pleegouders.

Voor de raad en de GI is deze waarheids- en volledigheidsplicht verder verankerd in artikel 3.3 Jeugdwet. Dit artikel bepaalt dat de raad en de GI verplicht zijn in rapportages of verzoekschriften de van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren. Ook de procesreglementen van de rechtbanken en de hoven bevatten verschillende bepalingen over de stukken die bij het verzoekschrift moeten worden aangeleverd.

De jeugdrechter heeft, zoals iedere civiele rechter, een eigen verantwoordelijkheid om de feiten zoveel mogelijk naar waarheid vast te stellen. Zeker gelet op de taak die de jeugdrechter heeft, mag van hem een actieve opstelling op het gebied van de feitenvaststelling worden verwacht. Hiertoe kan hij bijvoorbeeld aan de GI of aan een ouder verzoeken om informatie van een school, een arts of een hulpverleningstraject toe te voegen aan de informatie die al is ingediend. Ook aan de raad kan hij vragen nadere informatie over te leggen. Doen zij dat niet, dan kan de jeugdrechter daaraan conclusies verbinden (artikel 22 Rv). Ook kan de jeugdrechter een informant horen

34 Zie hierover uitvoerig R. de Bock, Feitenonderzoek tijdens de mondelinge behandeling, in: de Mondelinge Behandeling in civiele zaken, onder redactie van D. de Groot en H. Steenberghe, 2019, p. 183 e.v.

of een deskundigenonderzoek gelasten. De jeugdrechter probeert met verschillende procesrechtelijke instrumenten de feiten zo correct mogelijk vast te stellen, bijvoorbeeld door het gelasten van een nader onderzoek.
Artikel 230 Rv bepaalt dat de jeugdrechter de vastgestelde feiten ook benoemt in de beslissing.

Het komt er voor de jeugdrechter bij een jeugdbeschermingszaak op neer dat hij moet vaststellen wat de feiten zijn en of, gezien alle relevante omstandigheden van het geval, de oplegging van een jeugdbeschermingsmaatregel noodzakelijk is. Ook bij G&O-zaken moet de jeugdrechter de feiten vaststellen aan de hand van bovengenoemde regels. Daarna moet hij nagaan hoe op het verzoek moet worden beslist. Soms wordt door de jeugdrechter een onderzoek aan de raad gevraagd, om zoveel als mogelijk achter de werkelijke situatie te komen. De raad is in dat geval geen procespartij, maar adviseert de jeugdrechter op grond van artikel 810 Rv.

3.4 De inhoudelijke beoordeling van open normen

Zoals hiervoor is aangegeven, is het de taak van de jeugdrechter om een verzoek te toetsen aan de (rechts) gronden die in de wet zijn opgenomen. De wet beschrijft niet precies wanneer aan deze rechtsgrond wordt voldaan. Daaraan moet nader invulling worden gegeven. We hebben het daarom hierna over open normen. Een aantal voorbeelden van open normen zijn een ernstige ontwikkelingsbedreiging, de aanvaardbare termijn, noodzakelijk in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige, het klem -of verlorencriterium en het (zwaarwegende) belang van het kind. Bij de invulling van deze normen buigen de jeugdrechters zich in de kern over de vraag of binnen een gezin sprake is van een opvoedsituatie die goed genoeg is. Daarvan is sprake als een kind zich in een opvoedsituatie in voldoende mate en op veilige wijze kan ontwikkelen.

Voor de beoordeling van de open normen is goed feitenonderzoek in een zaak van groot belang. Ook speelt jurisprudentie een rol, omdat daarin gelezen kan worden hoe open normen in de praktijk worden uitgelegd.[35] Daarnaast kunnen ook documenten van buiten de Rechtspraak behulpzaam zijn bij de beoordeling van open normen. In de 'Richtlijn Gezinnen met meervoudige en complexe problemen voor jeugdhulp en jeugdbescherming'[36] worden bijvoorbeeld veertien voorwaarden genoemd waaraan voldaan moet worden om kinderen tot optimale ontwikkeling te laten komen. Deze voorwaarden komen voort uit het IVRK en zijn gelegen in het gezin (nrs. 1-7) en de samenleving (nrs. 8-14). Zij kunnen dienen als 'beoordelingskader' waarmee kan worden gewogen of de situatie rond het kind als 'goed genoeg' te typeren is. Er zijn

35 Zie onder meer HR van 25 april 2008 (ECLI:NL:HR:2008:BC5901) over de afweging van alle omstandigheden en belangen in een zaak en HR 25 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC5901 en HR 24 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:487 over de criteria waarnaar de jeugdrechter onder meer moet kijken bij een verzoek van een ouder om met het kind te mogen verhuizen.

36 Deze richtlijn is uitgebracht door de beroepsvereniging van Professionals in Sociaal werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse Vereniging van pedagogen en onderwijskundigen en het Nederlands Jeugdinstituut; versie 2020, laatstelijk gewijzigd in 2021: Richtlijn Gezinnen met meervoudige en complexe problemen - Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming. Zie voor de andere richtlijnen voor jeugdhulp en jeugdbescherming de website www.richtlijnenjeugdhulp.nl.

vier basisvoorwaarden geformuleerd. Dit zijn adequate verzorging, een veilige fysieke directe omgeving, continuïteit in opvoeding en verzorging en stabiliteit in levensomstandigheden. Als aan deze basisvoorwaarden niet wordt voldaan, dan is sprake van een serieuze bedreiging van de ontwikkeling van het kind.
De veertien voorwaarden voor 'goed genoeg ouderschap' vertonen overlap met de zeven kernen van 'goed ouderschap', zoals deze zijn geformuleerd door de Staatscommissie Herijking Ouderschap.[37] Ook deze kernen geven handvatten voor de beoordeling van verschillende mogelijke opvoedingssituaties.

Hieruit volgt dat in een individueel geval heel veel aspecten een rol kunnen spelen. De jeugdrechter moet zich er bij de invulling van het 'goed genoeg ouderschap' bovendien steeds van bewust zijn dat iedereen eigen normen en waarden heeft over opvoeden en ouderschap. Deze normen en waarden worden mede bepaald door ieders eigen achtergrond en identiteit. De jeugdrechter heeft regelmatig te maken met ouders en kinderen met een andere (culturele) achtergrond dan die van hem zelf. Het is daarom van belang dat de jeugdrechter zich bewust is van zijn eigen normen en waarden over opvoeden en opvoederschap en met een open blik de ouders met een andere (culturele) achtergrond kan benaderen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de in Nederland gangbare blik op 'goed opvoederschap' van de professional de aansluiting bij gezinnen met een andere of biculturele achtergrond kan belemmeren.[38]

De jeugdrechter krijgt te maken met een breed scala aan zaken. De samenleving verandert en zaken worden steeds complexer. Er kan sprake zijn van zware problematiek, zoals psychiatrische problematiek of een heftige strijd tussen de ouders. Ook kunnen (wetenschappelijke) inzichten veranderen, bijvoorbeeld ten aanzien van gehechtheid. Van de jeugdrechter wordt dus veel omgevingsbewustzijn gevraagd bij de invulling van de open normen om tot een oordeel te komen.

3.5 De veranderende rol van de jeugdrechter

De rol van de jeugdrechter is zowel in jeugdbeschermingszaken als in G&O-zaken de afgelopen jaren veranderd. Er zijn verschillende redenen voor deze verandering, zoals wijziging van wetgeving en jurisprudentie, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in het jeugdbeschermingssysteem.

3.5.1. … in jeugdbeschermingszaken

Als gevolg van een wetswijziging in 1995 veranderde de rol van de jeugdrechter van een actieve, leidende jeugdrechter met eigen (ambtshalve) bevoegdheden in een jeugdrechter die alleen op verzoek beslissingen kan nemen (een lijdelijke jeugdrechter) en geen zeggenschap meer heeft over de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Met deze wijziging is tegemoet gekomen aan de kritiek die bestond op de dubbelrol van de jeugdrechter.
Op 1 januari 2015 zijn de kinderbeschermingsmaatregelen opnieuw herzien. De rol van de jeugdrechter blijft bij deze herziening een lijdelijke, maar de wet heeft het

37 Rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap, Kind en ouders in de 21ste eeuw, 2016, p. 42.
38 L. Jansma over het onderzoek van J. Mesman naar sensitief ouderschap in cultureel perspectief in: (20) Goed ouderschap kan er heel verschillend uitzien | LinkedIn

(weer) mogelijk gemaakt om conflicten over de uitvoering van de ondertoezichtstelling door de GI aan de jeugdrechter voor te leggen, zoals de bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing, de geschillenregeling en de wijziging of vaststelling van een omgangsregeling. Een andere belangrijke toevoeging aan de rol van de jeugdrechter is de toetsende taak van beslissingen van de GI tot terug- of overplaatsing van de pleegkinderen die minimaal een jaar in hetzelfde gezin zijn opgegroeid.[39]

Tegelijkertijd met de wetswijziging in 2015 is de Jeugdwet ingevoerd. Met deze wet is de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp gedecentraliseerd naar de gemeenten. Sindsdien zijn de zorgen over het stelsel van jeugdhulp en jeugdbescherming fors toegenomen. Er bestaan grote tekorten in het jeugdhulpaanbod en lange wachttijden en doorlooptijden. Er zijn te weinig jeugdbeschermers die maatregelen van kinderbescherming kunnen uitvoeren en verschillende GI's stellen een tijdelijke cliëntenstop in of vallen, in een enkel geval, zelfs om. De jeugdrechters moeten binnen het wettelijke stelsel en deze realiteit hun werk doen. De jeugdrechters hebben met enige regelmaat onvoldoende zicht op de vraag welke hulpverlening er precies ten behoeve van het kind en de ouders wordt ingezet. Hierop voert de GI namelijk regie. De GI is op haar beurt bij de in te zetten hulp afhankelijk van wat een (willekeurige) gemeente aan hulp heeft ingekocht. In reactie hierop zijn de jeugdrechters weer een actievere rol gaan vervullen om enige sturing te geven aan de uitvoering van een ondertoezichtstelling of machtiging uithuisplaatsing. Zo wijzen de jeugdrechters geregeld een verzoek tot ondertoezichtstelling of een machtiging uithuisplaatsing voor een kortere termijn toe, waarna (opnieuw) wordt bekeken wat in de achterliggende periode is gebeurd en of een verlenging van de ondertoezichtstelling of een machtiging uithuisplaatsing nog noodzakelijk is. Ook wordt soms een machtiging uithuisplaatsing afgegeven voor een specifieke verblijfplaats, bijvoorbeeld plaatsing in een specifiek (netwerk) pleeggezin.

3.5.2. .... in gezag- en omgangszaken

In de afgelopen jaren is binnen de Rechtspraak geïnvesteerd in de rol van de jeugdrechter in complexe conflictscheidingen, in het bijzonder hoe de jeugdrechter er toe kan bijdragen dat zo min mogelijk kinderen van ouders die er samen niet uit komen in een beschadigende situatie terecht komen. In het 'Visiedocument Rechtspraak (echt) scheiding ouders met kinderen'[40] en in de 'Professionele Standaarden van de familie- en jeugdrechters'[41] is de rol van de (regie)familierechter (in dit rapport: jeugdrechter) bij de behandeling van geschillen tussen ouders als volgt omschreven:

- de familierechter is actief, ook in het vergaren van informatie, behandelt alle geschillen tussen de ouders zelf en zo mogelijk in één keer en houdt de zaak na aanhouding aan zich. De familierechter stelt het belang van het kind voorop. Mede daarom is in familiezaken – nog meer dan in andere civiele procedures – een constructieve en oplossingsgerichte benadering van de rechter noodzakelijk;
- de familierechter spreekt met de ouders en, als zij oud genoeg zijn, ook met de kinderen, en is zich bewust van de verwevenheid van de totale problematiek en van de positie van de kinderen daarin;

39 Zie de Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, M.R. Bruning e.a. 2022.

40 Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen, LOVF 10 oktober 2016.

41 Professionele standaarden familie- en jeugdrecht rechtbanken, laatstelijk gewijzigd en vastgesteld op 2 oktober 2020.

- de benadering is gericht op diagnose van het (eventueel onderliggende) conflict en het leveren van maatwerk voor déze ouders en déze kinderen.

Deze rol van de regierechter komt tegemoet aan de inspanningsverplichting die de Hoge Raad in zijn uitspraak van 2014[42] aan de jeugdrechter heeft opgelegd in omgangszaken. Deze uitspraak verplicht de jeugdrechters om in omgangszaken 'alle in het gegeven geval gepaste maatregelen te nemen' om een omgangsregeling tot stand te brengen, ook wanneer een ouder niet aan die omgang wil meewerken. De uitspraak van de Hoge Raad heeft de jeugdrechters de verantwoordelijkheid gegeven om actief bij te dragen aan de oplossing van een ouderlijk conflict en om daarbij per geval maatwerk te leveren.

Op dit moment lopen er twee pilots binnen de Rechtspraak die beide een scheidingsprocedure introduceren, die het verder uit de hand lopen van het conflict beperken: de pilot 'Gezinsadvocaat' en de pilot 'Procedure Gezamenlijke Toegang Ouders'. De gezinsadvocaat, te weten een duo van een advocaat en een gedragswetenschapper, wordt ingezet bij scheidingen. De gezinsadvocaat behartigt niet de belangen van één volwassene, maar werkt systeemgericht en zet daarbij de belangen van de kinderen centraal. De gezinsadvocaat is de schakel tussen zorg en recht en regisseert en coördineert het gehele scheidingsproces voor, tijdens en na de scheiding. Bij de start van de scheiding wordt door het duo ingeschat waar zorgen liggen en wat het gezin (de ouders én kinderen) nodig heeft om de scheiding goed af te wikkelen. De gezinsadvocaat schakelt vervolgens de juiste professional in en houdt de regie. De pilot 'Procedure Gezamenlijke Toegang Ouders' heeft als primair doel het doorbreken van het toernooimodel door de ouders met een geschil gezamenlijk toegang te geven tot de gerechtelijke procedure. Daarbij worden het verzoek- en verweerschrift vervangen door één gezamenlijk verzoek waarbij het geschil in neutrale termen wordt beschreven. Ook kunnen de ouders ervoor kiezen om zich, net als bij de pilot 'Gezinsadvocaat', gezamenlijk bij te laten staan door één advocaat. Beide pilots worden geëvalueerd.[43]

In dit hoofdstuk is de (veranderende) rol van de jeugdrechter in jeugdbeschermingszaken en in G&O-zaken beschreven en is kort toegelicht welke positie de ouders en kinderen hebben in die procedures. Wij hebben over deze procedures gesprekken gevoerd met de jeugdrechters, gerechtsjuristen, professionals en ervaringsdeskundigen (zie ook § 1.4.1.1.).
In het volgende hoofdstuk beschrijven wij onze bevindingen uit deze gesprekken.

42 HR 17 januari 2014, ECLI:NL:HR:2014:91.

43 Meer informatie inzake de pilot 'Procedure Gezamenlijke Toegang Ouders' is te vinden op www.rechtspraak.nl. Voor wat betreft de pilot 'Gezinsadvocaat' verwijzen wij naar www.gezinsadvocaat.nl.

Gaat een ondertoezichtstelling wel het verschil maken?

Al geruime tijd houd ik mij bezig met de problematiek rond kinderen en gezinnen. Bewust zet ik in de voorgaande zin de kinderen voorop, want dat zie ik uiteindelijk als mijn belangrijkste taak: beslissen in het belang van kinderen. Ik nam al een hoop lastige beslissingen in ingewikkelde, soms schrijnende situaties. De problemen zijn uiteenlopend, maar altijd is de vraag bij een procedure: wat kan er gedaan worden om dit kind, dit gezin, deze persoon verder te helpen? En welke beslissing zou daar dan bij helpen? Lastig daarbij is dat zelden duidelijk is hoe beslissingen zullen uitwerken. Als rechter moet je werken met informatie over het verleden en verwachtingen over de toekomst. Je doet waarvan je van oordeel bent dat dat moet en goed zal uitpakken. Maar je krijgt de informatie over het verleden lang niet altijd helder en krijgt vaak geen informatie over het resultaat van je beslissing. En daarnaast wordt ons werk in de huidige tijd bemoeilijkt door de situatie in de (jeugd)hulpverlening. En zo worden op het oog eenvoudige beslissingen soms toch heel lastig.

Zo denk ik aan een verzoek tot ondertoezichtstelling in het geval waarin een kind geen contact heeft met zijn vader. Het betreft een vader zonder gezag die al bijna twee jaar geen contact (meer) heeft met zijn 4-jarige zoon. De vader heeft verzocht hem mede met het gezag te belasten en heeft verzocht een (opbouwende) contactregeling vast te stellen. In de procedure daarover is gebleken dat de hulpverlening die in het vrijwillig kader betrokken is geweest onvoldoende verandering in de situatie heeft weten te brengen. Daarbij is ook gebleken dat de moeder grote weerstand heeft tegen contact. Vanwege haar ervaringen met de vader in het verleden vertrouwt zij hem niet en bovendien heeft zij een nieuwe partner die een vaderrol in het leven van haar zoon speelt. In de procedure blijkt ook dat het kind niet weet dat de vader zijn echte vader is. De raad voor de kinderbescherming vindt deze situatie zo zorgelijk voor dit kind, dat tijdens de zitting een voorlopige ondertoezichtstelling is verzocht. Dat verzoek is toegewezen. Vervolgens heeft de raad voor de kinderbescherming onderzoek gedaan en een ondertoezichtstelling van een jaar verzocht. Dat verzoek tot ondertoezichtstelling bespreek ik vervolgens op zitting. Dan blijkt dat in de periode van bijna drie maanden waarin de voorlopige ondertoezichtstelling van kracht was, geen jeugdbeschermer beschikbaar was. Binnen de periode van voorlopige ondertoezichtstelling is dus niets aan de situatie veranderd. De moeder heeft zich naar aanleiding van de eerdere zitting wel zelf aangemeld voor het door de raad voor de kinderbescherming geadviseerde hulpverleningstraject, maar daar staat ze op de wachtlijst. Met een vermoedelijke wachttijd van zes maanden. Op de zitting blijkt dat ook in de komende tijd nog geen jeugdbeschermer beschikbaar zal zijn. Dus als ik de ondertoezichtstelling zou uitspreken, zal er niet op korte termijn een jeugdbeschermer met de moeder en de vader aan de slag gaan om de zorgen weg te nemen. Aan de andere kant: als ik de ondertoezichtstelling niet zou uitspreken, zal er ook niet snel iets veranderen aan de situatie. De moeder staat weliswaar op een wachtlijst, maar – gelet op het gebrek aan succes van eerder ingezette hulpverlening – is het denkbaar dat dat traject niet zal slagen. En als in dat geval opnieuw een verzoek tot ondertoezichtstelling moet worden gedaan, zijn we minstens een half jaar verder. De tijd tikt voor dit kind ondertussen wel door en elke verloren maand lijkt zonde. Met in mijn achterhoofd de Hoge Raad die heeft geoordeeld dat het mijn taak is om te

proberen om contact tot stand te brengen, een minister die zegt dat hij liever minder jeugdbeschermingsmaatregelen in (echt)scheidingssituaties ziet en een moeder die – wellicht wel terecht – zegt dat het schaarse middel van de ondertoezichtstelling toch veel beter gebruikt kan worden in zaken waarin de problematiek groter is, moet ik een beslissing nemen. Wat is wijsheid? Niets doen lijkt geen optie. Maar gaat het uitspreken van de ondertoezichtstelling het verschil maken zodat de zorgen voor dit kind verdwijnen? En hoe weeg ik bij mijn beslissing de belangen van de moeder en de vader mee? Ofwel, hoe een op het oog simpele beslissing toch ineens heel lastig blijkt...

mr. C.L. Strop (senior rechter, rechtbank Den Haag)

DEEL 2

4. BEVINDINGEN UIT DE GESPREKKEN

In dit hoofdstuk beschrijven we wat ons in de gesprekken door de deelnemers is verteld. We hebben de gesprekken gevoerd met 125 jeugdrechters en gerechtsjuristen bij alle rechtbanken en hoven, met 14 ouders en 7 vertegenwoordigers van belangenorganisaties van ouders, 7 pleegouders, 16 advocaten, 3 bijzondere curatoren, 13 medewerkers van de raad, 26 medewerkers van de GI en 9 medewerkers van de gemeenten.

Doel van deze gesprekken was om informatie en ervaringen op te halen bij de deelnemers over de manier waarop de jeugdrechters nu werken en wat daarin beter kan. Daarbij is ook gesproken over de taak en de rol die de jeugdrechter inneemt in het huidige stelsel van jeugdbescherming.

Vrijwel alle ouders die we hebben gesproken hebben te maken gehad met complexe problematiek en geëscaleerde zaken. Zij zijn hiervoor meermalen (en soms vaak) bij de jeugdrechter geweest.

Een aantal onderwerpen kwam in alle gesprekken terug. Aan de hand van deze onderwerpen worden de bevindingen uit de gesprekken in dit hoofdstuk beschreven. Aan het einde van elke paragraaf wordt kort beschreven welke rode draad wij uit de gesprekken hebben gedestilleerd.

We hebben ook met 6 jongeren gesproken over hun ervaring met de jeugdrechters. De bevindingen uit deze gesprekken hebben we in een aparte paragraaf beschreven, omdat niet alle onderwerpen met de jongeren zijn besproken. En vooral ook omdat de kinderen een belangrijke rol hebben in de procedures bij de jeugdrechter. Dat vraagt een eigen plek in het rapport.

4.1 Feitenonderzoek en waarheidsvinding

De jeugdrechter moet steeds met inachtneming van alle actuele, relevante omstandigheden van het geval beslissen; daarbij moet hij zelf het belang van het kind voor ogen houden. Zijn beslissing moet zoveel mogelijk zijn gebaseerd op de werkelijke situatie, de waarheid. De jeugdrechter heeft, zoals iedere civiele rechter, een eigen verantwoordelijkheid om de feiten zoveel mogelijk naar waarheid vast te stellen. Hij heeft verschillende procesrechtelijke instrumenten om ervoor te zorgen dat hij de feiten zo correct mogelijk vaststelt.

Ook partijen moeten de feiten die voor de beslissing relevant zijn, volledig en naar waarheid aandragen. In G&O-zaken geldt dit voor de ouders of de pleegouders; in jeugdbeschermingszaken voor de raad, de GI, de gemeente, de ouders en de pleegouders.

Wat is ons in de gesprekken verteld ?

De ouders, advocaten en pleegouders missen goed feitenonderzoek in de zaken die de jeugdrechter behandelt. Zij ervaren dat dit gevolgen heeft voor het hele verdere verloop van de procedure. Zij ervaren ook dat zonder goed feitenonderzoek geen goede probleemanalyse kan worden gemaakt.

De jeugdrechters geven aan dat zij er moeite mee hebben om feiten vast te stellen. Als de verhalen van de ouders haaks op elkaar staan, vinden de jeugdrechters het lastig om vast te stellen hoe het echt zit. Vaak ontbreekt objectief controleerbare informatie. In beginsel wordt vertrouwd op de juistheid van de informatie van de raad of de GI, ook als de raad of de GI iets anders zegt dan de ouders.

De jeugdrechters geven aan dat zij de focus leggen op feiten die zij relevant achten voor de beslissing. Daarbij kijken ze vooral naar het hier en nu, omdat de feiten uit het verleden moeilijk vast te stellen zijn. Ze zien een kind dat klem zit tussen zijn ouders of ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd. Dan moet worden bekeken welke beslissing moet worden genomen om deze bedreiging weg te nemen. Die beslissing is naar de toekomst gericht. De toepassing van procesrechtelijke instrumenten zoals een aanvullend onderzoek, is dan ook vaak niet van toegevoegde waarde om tot een beslissing te komen. De jeugdrechters wegen bovendien de tijd die gemoeid is met aanvullend onderzoek af tegen het belang van het geven van een snelle beslissing waar de ouders en kinderen mee verder kunnen. Daarbij speelt regelmatig een rol dat aanvullend onderzoek over het algemeen veel tijd kost (en soms veel geld).
De mogelijkheid van een snelle contra-expertise wordt wel gemist in dit verband. Graag zouden de jeugdrechters meer instrumenten willen hebben om de waarheid te kunnen achterhalen. Sommige jeugdrechters benoemen dat ze beter en meer feiten vast zouden kunnen stellen.

De ouders, pleegouders en advocaten lezen zowel in raadsrapporten als in de stukken van de GI onjuistheden. Vermoedens worden bestempeld als feiten of feiten worden niet benoemd. Op de zitting is er vervolgens te weinig tijd om goed over de feiten of de daadwerkelijke problematiek te spreken. De advocaten merken dat de jeugdrechters hen als lastig ervaren als zij zich kritisch opstellen. Ook zien de advocaten dat de jeugdrechter weinig nieuwsgierig is en conflictvermijdend. Daarmee bedoelen ze dat de jeugdrechter de neiging heeft om moeilijke problematiek (zoals huiselijk geweld) op de zitting onbesproken te laten.

De jeugdrechters vertellen dat zij flink doorvragen op zitting, zeker ook in hoger beroep. De maatschappelijke ontwikkelingen en de aandacht in de media hebben ertoe geleid dat ze nog meer dan voorheen kritisch doorvragen aan de raad en met name aan de GI over wat er werkelijk gebeurd is. Als het gaat om ernstige feiten zoals misbruik of mishandeling wordt zo veel mogelijk geprobeerd om de werkelijkheid te benaderen.
De advocaten merken niet dat de jeugdrechters kritischer zijn geworden. Zij vinden, net als de ouders en de pleegouders, de jeugdrechter over het algemeen juist weinig kritisch naar wat de raad en de GI aanvoeren.

De ouders en advocaten zien met enige regelmaat dat de GI op de zitting het probleemgedrag van de andere ouder niet benoemt. Dat zou kunnen zijn uit angst om de samenwerkingsrelatie met die ouder op het spel te zetten of om te voorkomen dat klachten worden ingediend. Zij signaleren dat het vervolgens voor de jeugdrechter lastiger wordt om het daadwerkelijke probleem vast te stellen en doelen of voorwaarden te bepalen. In sommige gevallen betwijfelen de ouders en advocaten of de jeugdrechter van tevoren wel goed kennis heeft genomen van het volledige dossier. Zij twijfelen hierover vaker bij de rechtbanken dan bij de hoven.

De ouders en advocaten menen dat de jeugdrechters de neiging hebben tot framing. Verkeerde framing heeft tot gevolg dat de jeugdrechter niet komt tot een goede analyse van het daadwerkelijke probleem dat ten grondslag ligt aan het verzoek waarover beslist moet worden. Door de jeugdrechters wordt volgens hen de problematiek bij het kind of het gezinssysteem al vrij snel aangemerkt als een vechtscheiding of een ouderstrijd waarop de ouders gezamenlijk worden aangesproken. De problematiek rondom het kind kan echter ook andere oorzaken hebben, zoals een volledig gebrek aan medewerking van of een stoornis bij een van de ouders. Door deze framing voelen de ouders zich regelmatig miskend in hun eigen positie. Door een verkeerde framing van de problematiek komt het volgens de ouders en de advocaten tot een verwijzing naar hulpverlening die niet passend is. Als een welwillende ouder en een consequent weigerende ouder bijvoorbeeld de opdracht krijgen om samen de communicatie te verbeteren, dan is dat traject op voorhand al bijna gedoemd om te mislukken. Als vervolgens alleen de welwillende ouder op de afspraken verschijnt en het traject wordt stopgezet, dan houdt de jeugdrechter de ouders daarvoor veelal gezamenlijk verantwoordelijk.

De ouders en advocaten lezen in de beschikkingen weinig feiten. De standpunten die door de raad of de GI zijn genoemd, zien de ouders en advocaten doorgaans weer wel in de beschikkingen terug. De ouders en pleegouders zien hun eigen standpunten niet in voldoende mate terug, laat staan dat is aangegeven waarom hun standpunten niet zijn gevolgd.

De raadsmedewerkers vinden dat er in het algemeen voor de jeugdrechter geen redenen zijn om te twijfelen aan de juistheid van hun rapporten. Bij de opstelling van hun rapport gelden allerlei waarborgen die er bijvoorbeeld voor moeten zorgen dat feiten en meningen worden onderscheiden. Ook wordt hoor- en wederhoor toegepast voordat de rapporten aan de rechtbank en de hoven worden toegezonden.

De raadsmedewerkers vinden waarheidsvinding ingewikkeld. De raadsmedewerkers luisteren naar belevingen en schrijven de onderlinge verschillen op. Feiten worden soms wel getoetst en dan krijgen de ouders de ruimte om daarop te reageren. In een beperkt aantal gevallen hebben de raadsmedewerkers toegang tot systemen waaruit feitelijke informatie kan worden gehaald. De raadsmedewerkers vinden het vaak niet haalbaar om de waarheid te achterhalen. Zij volstaan dan met het benoemen wat het effect van de verschillende belevingen van de ouders op het kind is.

Voor de medewerkers van de GI is de waarheidsvinding ook lastig. Als de lezingen van ouders uiteenlopen houden zij zich zoveel mogelijk vast aan wat zij als de feiten zien. Daarbij stellen ze het belang van het kind centraal.

De bijzondere curatoren vertellen dat feitelijke informatie door hulpverleners vaak niet wordt opgenomen in verslagen of rapportages uit angst voor klachten (en het in gevaar komen van hun SKJ[44] registratie). De bijzondere curatoren ervaren hiervoor meer ruimte, omdat gespreksverslagen met het advies worden meegezonden.

44 Stichting Kwaliteitsregister Jeugd.

Doordat bijzondere curatoren zo werken, kan meer zicht ontstaan op wat er daadwerkelijk speelt. Zij menen dat de benoeming van een bijzondere curator ook toegevoegde waarde heeft als een jeugdbeschermingsmaatregel is uitgesproken.

De medewerkers van de GI herkennen dit punt van de bijzondere curatoren, want de angst voor klachten is reëel. De medewerkers kunnen in hun rapportages vaak niet opnemen dat een ouder bijvoorbeeld kampt met forse persoonlijkheidsproblematiek, als een ouder daarvoor geen toestemming geeft of als een diagnose ontbreekt. De medewerkers van de GI geven aan dat het helpend kan zijn om hulpverleners of onderzoekers op zitting uit te nodigen. Een mondelinge toelichting van hen op het verloop van de hulpverlening of een onderzoek kan meer zicht geven op de feitelijke situatie en dat ontlast de medewerkers van de GI.

Rode draad
Goed feitenonderzoek blijkt moeilijk, omdat objectief controleerbare informatie geregeld ontbreekt. De jeugdrechters vertrouwen in beginsel op de informatie die door de medewerkers van de raad of de GI wordt verschaft en zij gebruiken de zitting om vragen te stellen. De jeugdrechters zetten niet snel op eigen initiatief procesrechtelijke instrumenten in om de feitelijke gang van zaken te achterhalen. Zij zijn geneigd meer te kijken naar het heden en de toekomst, dan naar het verleden. De ouders, kinderen en pleegouders geven aan hierdoor (rechts)bescherming te missen, want als niet wordt achterhaald wat er in het verleden daadwerkelijk is gebeurd, dan kan de jeugdrechter volgens hen nooit tot een goede probleemanalyse komen en dus ook niet vaststellen welke vervolgstappen het meest passend zijn.

4.2 Ervaren procedurele rechtvaardigheid

De jeugdrechter is ervoor verantwoordelijk dat een procedure zorgvuldig verloopt. In de wet (Rv) en in de verschillende procesreglementen van de rechtbanken en hoven zijn daarover regels opgenomen (zie hiervoor ook hoofdstuk 3).

Volgens de professionele standaarden zorgt de jeugdrechter ervoor dat partijen zich voldoende gehoord voelen. Hij bejegent partijen op de zitting respectvol en geeft waar nodig een begrijpelijke uitleg over de gang van zaken. De jeugdrechter beschikt hierbij over de noodzakelijke communicatieve vaardigheden. Ook ziet de jeugdrechter er bij het bepalen van het verloop van de procedure op toe dat de deelnemers aan het proces (de partijen, hun advocaten en door de jeugdrechter benoemde deskundigen) hun inbreng op een voortvarende en efficiënte manier inbrengen. Hij streeft ernaar de procedure zo snel mogelijk af te ronden, zonder dat het primaire doel (recht doen in het individuele geval) in het gedrang komt.

Wij hebben in alle gesprekken gevraagd naar de informatievoorziening voorafgaand en tijdens de zitting, het zich gehoord voelen op zitting en de bejegening door de jeugdrechter op zitting. Hoe de behandeling op de zitting door een ouder of pleegouder is ervaren noemen we procedurele rechtvaardigheid.

Wat is ons in de gesprekken verteld over ...

4.2.1. Geïnformeerd worden/voorspelbaarheid

De ouders, advocaten, pleegouders, maar ook de medewerkers van de GI hebben behoefte aan meer en tijdige informatie van de rechtbanken en van de hoven/de behandelend jeugdrechter voorafgaand, tijdens en na een zitting. Deze wordt nu als onvoldoende ervaren. Deze informatie moet ook in duidelijke en toegankelijke (klare of andere) taal beschikbaar zijn.
Ook is behoefte aan voorspelbaarheid, bijvoorbeeld over de wijze waarop een zitting zal verlopen (zoals, wie krijgt eerst het woord?). Met name de ouders en advocaten willen dit graag al voor de zitting weten, zodat zij zich daarop beter kunnen voorbereiden. Zeker bij een eerste zitting is dat van belang, omdat deze als heel stressvol door de ouders wordt ervaren. Ook de medewerkers van de raad en van de GI willen graag weten hoe de zitting zal verlopen. Voor de raadsmedewerkers en de bijzondere curatoren geldt ook dat zij de jeugdrechters niet altijd voorspelbaar vinden in hun behandeling van de zaak op de zitting. Zo wordt in het land verschillend omgegaan met het uitnodigen van de raad op zitting (altijd/soms/niet). De bijzondere curatoren zien verschillen in aanpak tussen de verschillende gerechten in de procedures waarin zij betrokken zijn (de bijzondere curator moet zijn toga wel/niet aan op zitting, hij is wel/niet aanwezig bij het kindgesprek).
Over de aanpak van sommige jeugdrechters geven diverse medewerkers van de raad aan dat zij deze juist wel kennen. Zij weten dikwijls bij welke jeugdrechter een verzoek tot voorlopige ondertoezichtstelling wel wordt toegewezen en bij welke jeugdrechter niet, en waar het zwaartepunt in een zaak voor een bepaalde jeugdrechter ligt.

De ouders willen graag van te voren meer informatie hebben over de inhoud van hulpverleningstrajecten of over wat een ondertoezichtstelling inhoudt. Daarnaast willen de ouders en de advocaten tijdig beschikken over alle dossierstukken zodat zij hierop kunnen reageren. De advocaten geven aan dat zij dossiers vaak pas kort voor de zitting ontvangen van het gerecht. De tijd om eventuele ontbrekende stukken op te vragen is dan zeer beperkt.
De jeugdrechter moet op zitting ook duidelijk zeggen over welke informatie hij beschikt, met name als een spoedbeslissing tot ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing is gegeven. De advocaten hebben meestal geen idee over welke informatie de jeugdrechter voorafgaand aan die spoedbeslissing beschikt, want van een telefoontje in de piketdienst wordt geen proces-verbaal gemaakt.
De ouders vinden het helpend als op de zitting een toelichting wordt gegeven op alle informatie waarover de rechter beschikt. De medewerkers van de GI weten niet altijd welke informatie de jeugdrechter nodig heeft, bijvoorbeeld of het verzoekschrift heel kort of juist heel uitgebreid en gedetailleerd moet zijn.

4.2.2. gehoord worden

In jeugdzaken is de zitting het hart van de procedure. De ouders zijn daarom kritisch over de door diverse rechtbanken in jeugdbeschermingszaken gehanteerde meldbriefprocedure. Deze methode[45] houdt in dat onder andere in zaken waarin om een

45 De methode van de meldbrief is opgenomen in art. 6 van het Procesreglement Civiel jeugdrecht versie februari 2022 (rechtspraak.nl).

verlenging van de ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing wordt verzocht aan alle belanghebbenden schriftelijk wordt gevraagd of zij willen laten weten of zij behoefte hebben aan een zitting. Als een reactie binnen veertien dagen uitblijft dan wordt in beginsel zonder zitting op het verzoek beslist. De ouders en pleegouders ervaren dit als een oproep om in zo'n zaak niet naar de zitting te komen. Immers, als niet wordt aangegeven dat behoefte is aan een mondelinge behandeling, dan wordt dat verzoek schriftelijk afgedaan. De ouders hebben de indruk dat het verzoek door de jeugdrechter dan niet kritisch wordt beoordeeld.

De jeugdrechters hebben het idee dat zij er alles aan doen om procesdeelnemers zich gehoord te laten voelen. De ouders ervaren dit echter anders. De jeugdrechters merken wel op dat sommige ouders het gevoel hebben dat zij op achterstand staan, omdat zij tegenover een overheidsinstantie als de raad of de GI staan. Hetzelfde gevoel kunnen de ouders volgens de jeugdrechters hebben als sprake is van onvoldoende diversiteit, bijvoorbeeld als zij enkel vrouwelijke jeugdrechters en een vrouwelijke gerechtsjurist tegenover zich zien.

De ouders voelen zich onvoldoende gehoord op de zitting, vooral als een zitting door één jeugdrechter wordt gehouden. De ouders voelen zich in het algemeen meer gehoord bij de hoven, waar altijd meervoudig (met drie jeugdrechters) wordt gezeten en er meer tijd op zitting beschikbaar is.
De pleegouders willen op een zo vroeg mogelijk moment in de procedure door de jeugdrechter gehoord worden, desnoods schriftelijk, juist omdat zij zicht hebben op de ontwikkeling van het kind. Zij stellen voor om hen in het eerste jaar van de procedure in ieder geval als informant aan te merken. De pleegouders geven verder nog aan dat zij door de medewerkers van de raad, de GI of de pleegzorgorganisaties worden ontmoedigd om naar de zitting te komen. Alleen mondige pleegouders, die stevig in hun schoenen staan, gaan naar de zitting.

De raadsmedewerkers voelen zich voldoende gehoord op de zitting. De raadsmedewerkers ervaren dat de jeugdrechters leunen op hun advies en dat het advies vrijwel altijd wordt gevolgd. De raadsmedewerkers voelen zich serieus genomen.
De medewerkers van de GI voelen zich op de zitting door de jeugdrechter niet gelijkwaardig behandeld aan de ouders. De medewerkers van de GI menen dat de jeugdrechter hen zeer kritisch bevraagt en de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld het niet lopen van een ondertoezichtstelling /omgangsregeling enkel bij de medewerkers lijkt te leggen. De medewerkers van de GI vinden dat de jeugdrechter de ouders veel meer op hun verantwoordelijkheid moet aanspreken: wat moeten deze ouders doen om de ontwikkelingsbedreiging voor hun kind weg te nemen? De jeugdrechters merken op dat zij dat ook doen op de zitting. De raadsmedewerkers vinden dat de jeugdrechters hier alert op zijn en vinden het goed dat de ouders worden aangesproken.

De advocaten merken nog op dat de jeugdrechters hun cliënten bij het toelaten van stukken in een procedure niet gelijkwaardig behandelen ten opzichte van de raad of de GI. De jeugdrechters laten stukken die door de GI en de raad te laat worden ingediend vaak wel toe en die van hun cliënten juist niet.
Verder vinden de advocaten het onwenselijk als een spoedmaatregel uithuisplaatsing wordt uitgesproken zonder dat de partijen zijn gehoord.

De ouders, pleegouders en ook de advocaten merken op dat de jeugdrechters niet nieuwsgierig genoeg zijn en zonder nadere motivering meegaan met de mening van bijvoorbeeld de raad en de GI. Volgens de advocaten ligt hierdoor vooringenomenheid op de loer. Zij vinden dat het vaak lijkt alsof sprake is van een 1-2-tje tussen de jeugdrechter en de GI en de raad en dat de jeugdrechter de ouders te weinig beschermt tegen de macht van de Staat. De advocaten merken nog op dat de jeugdrechter zich vaker zou moeten laten informeren over waarom een ouder niet is verschenen op een zitting. Het kan heel goed zijn dat een ouder niet komt omdat hij/zij niet weer wil strijden.
De pleegouders geven aan zich in de zittingszaal vaak eenzaam te voelen, zeker als er veel discussie is. Zij vinden het dan niet prettig om tussen de overige betrokkenen in het midden van de zaal te worden geplaatst of op een bankje op de tweede rij.

De ouders geven aan behoefte te hebben aan bijstand van een advocaat in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure. Dat draagt voor hen bij aan een goede voorbereiding van de zitting en inzicht in wat komen gaat. De vertegenwoordigers van de belangenorganisaties juichen (gefinancierde) rechtsbijstand in kinderbeschermingszaken toe.

De medewerkers van de GI staan juist wisselend tegenover (verplichte) rechtsbijstand van de ouders. Een advocaat kan er aan de ene kant voor zorgen dat de ouders het proces snappen, aan de andere kant wordt voor verdere juridisering en escalatie van het geschil gevreesd. Volgens de jeugdrechters en de raadsmedewerkers zou bijstand door een advocaat met name in jeugdbeschermingszaken een goed idee zijn en de rechtspositie van de ouders verbeteren. Een goede advocaat kan volgens de jeugdrechters het gesprek op zitting vergemakkelijken. Volgens de raadsmedewerkers kan de advocaat voor de ouders de vertaalslag na de zitting maken, omdat de ouders (bijvoorbeeld wegens stress) lang niet altijd alles meekrijgen wat er op de zitting gebeurt. De gemeenten zien dat de ouders beter beschermd moeten worden, bij voorkeur door bijstand van een advocaat. De pleegouders vinden dat zij ook een beroep moeten kunnen doen op gefinancierde rechtsbijstand, omdat het systeem voor de pleegouders vaak onvoldoende duidelijk is. Als er nu iets aan de hand is, dan is het vaak (te) veel gevraagd om de kosten voor een advocaat zelf te moeten bekostigen.

Zowel de jeugdrechters, met name die in de rechtbanken, als de ouders, de advocaten en de belangenorganisaties vinden de behandeltijd op een zitting (soms veel) te kort. De jeugdrechters in de rechtbanken voelen de druk om de zitting binnen een bepaalde tijd af te ronden, terwijl de ouders en advocaten nauwelijks tijd ervaren om hun standpunten te verwoorden. De raadsmedewerkers zien dat zaken bijna nooit worden afgeraffeld op zitting. De raadsmedewerkers zien ook dat sommige jeugdrechters meer tijd nodig hebben dan andere jeugdrechters in een vergelijkbare zaak. Zij wijzen er op dat wanneer zaken uitlopen, mensen op de gang zitten te wachten en dit als heel vervelend kunnen ervaren.

4.2.3. Bejegening

De jeugdrechters vertellen dat zij op de zitting eerst aandacht geven aan de ouders, zeker als zij emotioneel zijn. De ouders voelen zich met regelmaat niet correct bejegend door de jeugdrechter. De advocaten signaleren dat ook. De ouders voelen zich onder druk gezet om mee te werken aan hulpverleningstrajecten, voelen zich dader en ervaren geen begrip voor hun emoties. Daarnaast is het voor de ouders van belang dat zij door de jeugdrechter worden erkend als individu; de jeugdrechter dient volgens hen niet beide ouders gezamenlijk aan te spreken als bijvoorbeeld trajecten mislukken door weigerachtigheid van de andere ouder.

De jeugdrechters vertellen dat zij de medewerkers van de raad en de GI als professionals kritisch, maar met respect en niet op de persoon bevragen. De medewerkers van de GI voelen zich door deze kritische benadering in het nauw gedrongen. Jonge medewerkers van de GI voelen zich regelmatig genoodzaakt om een ervaren collega te vragen om mee te gaan naar de zitting. Een medewerker beschrijft de zitting als een beoordelingsgesprek van de GI. Als de medewerker van de GI stevig is toegesproken door de jeugdrechter, wordt de samenwerking met de ouders in het vervolgtraject moeilijker. De medewerkers van de GI vragen de jeugdrechter om te vertrouwen op het inschattingsvermogen en de professionaliteit van de jeugdbeschermer. Bij het hof ervaren de medewerkers van de GI de zitting als zakelijker, afstandelijker, professioneler en door de jeugdrechters beter voorbereid dan bij de rechtbank. De raadsmedewerkers voelen zich erg serieus genomen door de jeugdrechter, al ervaren zij in hoger beroep meer afstand van de jeugdrechters en minder ‘zendtijd’ dan bij de rechtbank. De jeugdrechter maakt volgens de raadsmedewerkers op de zitting steeds goed gebruik van de expertise van de raadsmedewerkers.

Volgens de advocaten lijken de jeugdrechters zich te weinig te realiseren wat de impact is van een zitting op hun cliënten. De ouders ervaren volgens de advocaten ook dat ze afgekapt worden bij hun laatste woord, terwijl dat laatste woord voor hen juist heel belangrijk is. De advocaten vinden dat daarvoor best meer ruimte genomen mag worden. De raadsmedewerkers stellen voor om de ouders bij de aanvang van de zitting direct te zeggen dat zij bij het ‘laatste woord’ geen heel verhaal meer kunnen houden.

De ouders voelen zich anders bejegend dan de medewerkers van de GI of de raad. Volgens hen worden deze instanties op hun woord geloofd. Volgens de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties en ook de advocaten worden de GI en de raad door de jeugdrechter ten onrechte als ketenpartners beschouwd en lijkt het er op dat hun mening zwaarder weegt dan de mening van de ouders. De vertegenwoordigers van de belangenorganisaties merken op dat overleggen met ‘ketenpartners’ ook toegankelijk moeten zijn voor derden en dat gemaakte afspraken openbaar gemaakt moeten worden.

De medewerkers van de raad en van de GI wensen dat de jeugdrechter optreedt als ouders of advocaten hen op zitting niet respectvol bejegenen.

Rode draad:
De informatievoorziening vanuit de gerechten is, in brede zin, volgens de ouders, pleegouders en de advocaten voor verbetering vatbaar. Meer voorspelbaarheid over het verloop van zittingen is daarnaast wenselijk. Het is belangrijk dat alle procesdeelnemers tijdig over alle stukken kunnen beschikken en dat die aan het begin van de zitting door de jeugdrechter worden benoemd. De medewerkers van de GI willen graag meer inzicht in de vraag welke informatie de jeugdrechter nodig heeft.

De zitting wordt als een heel belangrijk onderdeel van de procedure beschouwd, maar vrijwel iedereen ervaart dat daarvoor onvoldoende tijd beschikbaar is. Dit wordt meer gevoeld bij de rechtbanken dan bij de hoven. Er wordt door de jeugdrechters veelal vertrouwd op de standpunten van de raad en de GI en de ouders ervaren mede daardoor op achterstand te staan van de instanties. Zij voelen zich anders bejegend en onvoldoende gehoord. Wanneer de ouders worden bijgestaan door een advocaat is dat gevoel al beter. Volgens de meerderheid van de procesdeelnemers lijkt de jeugdrechter zich onvoldoende te realiseren wat de impact is van een zitting op hen. De pleegouders willen graag eerder, en liefst zo vroeg mogelijk, in de procedure betrokken worden.

4.3 Motiveren van beslissingen

De jeugdrechter moet zijn beslissingen motiveren. Via zijn motivering legt hij uit hoe hij tot zijn beslissing is gekomen. De motiveringsplicht van de jeugdrechter komt tot uiting in verschillende wetsartikelen. Hoever zijn motiveringsplicht precies strekt, hangt af van de omstandigheden van het geval, waaronder het aan de beslissing ten grondslag liggende partijdebat en de consequenties van de beslissing voor de partijen. De jeugdrechter hoeft geen oordeel te geven over elk aangevoerd argument. Essentiële stellingen en verweren, mag hij echter niet onbesproken laten. Essentieel zijn stellingen en verweren die voldoende duidelijk in de procedure naar voren zijn gebracht en die, als ze juist zijn, een reële kans op een andere uitkomst van de procedure meebrengen. De jeugdrechter moet in alle zaken in zijn uitspraak feiten vaststellen en duidelijk maken welke conclusies hij daaraan verbindt. De uitspraak van de jeugdrechter moet tot slot in alle gevallen begrijpelijk zijn en de conclusie moet volgen uit de argumenten die de jeugdrechter daarvoor heeft gebruikt. De partijen moeten met een uitspraak verder kunnen.

Wat is ons in de gesprekken verteld?

De jeugdrechters vertellen ons dat zij proberen concreter en meer gedetailleerd te motiveren dan ze voorheen deden en dit alles zoveel mogelijk in klare taal. De jeugdrechters vinden dat ze beter moeten motiveren als er feiten betwist worden. Ook vinden ze dat er minder standaard moet worden verwezen naar wat de raad of de GI heeft gesteld. Uitgebreid motiveren gebeurt echter niet altijd. Tijdgebrek is hiervoor nogal eens de oorzaak. De ouders, advocaten en de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties geven aan dat zij de beslissingen van de jeugdrechter vaak slecht gemotiveerd vinden. Er wordt veel gebruik gemaakt van standaard tekstblokken. Dit heeft tot gevolg dat het voor hen vaak onduidelijk is hoe de jeugdrechter in hun

zaak tot een oordeel is gekomen. De ouders en pleegouders herkennen hun eigen standpunt vaak niet terug in de beslissing, laat staan dat hun standpunt onderdeel is geweest in de afweging door de jeugdrechter. Dit geldt voor de pleegouders in sterkere mate dan voor de ouders. De advocaten zouden graag zien dat de jeugdrechter gemotiveerd op alle ingenomen stellingen reageert. Zij krijgen het niet aan hun cliënten uitgelegd dat van een uitgebreid verweer niet of nauwelijks iets terug te vinden is in de beschikking.

Vooral in jeugdbeschermingszaken probeert de jeugdrechter zo concreet en gedetailleerd mogelijk te motiveren. In jeugdbeschermingszaken wordt in de uitspraak vermeld wat de doelen zijn waaraan moet worden gewerkt om de ernstige ontwikkelingsbedreiging voor het kind weg te nemen en waaraan de ouders moeten voldoen, aldus de jeugdrechters. Zeker als een zaak gedeeltelijk wordt aangehouden trachten de jeugdrechters in de tussenbeschikking duidelijk op te nemen wat over bijvoorbeeld zes maanden gebeurd moet zijn. De medewerkers van de GI ervaren dit anders en storen zich eraan dat in beschikkingen wordt benadrukt dat de medewerkers van de GI aan de slag moeten gaan, zonder dat ook voor de ouders duidelijk is dat zij er ook zelf voor moeten zorgen dat zij hun kind goed opvoeden. Als de beslissing de indruk wekt dat enkel de medewerkers van de GI aan het werk moeten, zijn de ouders moeilijk in beweging te krijgen.
In G&O-zaken wordt vaak specifieker gemotiveerd dan in jeugdbeschermingszaken.

De medewerkers van de GI vinden het ook niet prettig als de jeugdrechter bepaalt welke specifieke hulp moet worden ingezet. De medewerkers van de GI kunnen dit lang niet altijd realiseren omdat bijvoorbeeld de gemeente deze hulp niet heeft ingekocht of niet wil financieren; soms deelt de zorgaanbieder mee dat hij het dossier zelf ook kent en heel andere hulp passend vindt. De medewerkers van de GI hebben geen ‘toverstaf’ om de opgelegde hulp ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.
De medewerkers van de GI vinden het verder moeizaam dat de jeugdrechter omgangsregelingen vaststelt en daarbij bepaalt dat de GI deze concreet moet vormgeven, zonder dat daarbij een bandbreedte wordt aangegeven. Dergelijke regelingen zijn in de praktijk moeilijk uitvoerbaar.

De medewerkers van de GI zien dat de motiveringen van uitspraken enorm verschillen in zaken. Soms is de motivering heel gedegen en mooi uitgewerkt met kopjes. Soms heeft de zitting een uur geduurd en bevat de beschikking maar een klein stukje tekst. Het komt ook voor dat zaken al jaren lopen en dat in de beschikking alleen is vermeld wat er op de zitting is besproken. Dit maakt een uitspraak niet altijd begrijpelijk. Soms is volgens de medewerkers van de GI onduidelijk waarom de jeugdrechters voor de bescherming van de ouders hebben gekozen en niet het standpunt van de GI hebben gevolgd.
De raadsmedewerkers laten ons weten dat hun adviezen vrijwel steeds worden gevolgd. Als dat niet gebeurt motiveren jeugdrechters dat in hun beschikking.

De raadsmedewerkers en de bijzondere curator signaleren dat als aan hen (dikwijls in een G&O-zaak) een onderzoeksopdracht wordt gegeven, uit de beslissing niet altijd duidelijk blijkt wat nu precies van hen wordt verwacht. Er is behoefte aan een beschrijving van de precieze verwachtingen van de jeugdrechter en vooral aan een

duidelijke opdracht. Bijzondere curatoren vinden het vervelend als de jeugdrechter een tegengesteld advies van bijvoorbeeld de raad volgt, zonder te motiveren waarom van het advies van de bijzondere curator wordt afgeweken.

In vrijwel alle gesprekken is opgemerkt dat gemaakte afspraken of doelen meestal niet in beschikkingen worden vastgelegd, terwijl dit van groot belang is in het kader van de continuïteit van het gehele proces en voor de beoordeling van de open normen in een volgende zitting of bij een nieuw verzoek.

De medewerkers van de GI merken op dat beslissingen van de hoven over het algemeen beter zijn gemotiveerd dan de beslissingen van de rechtbanken.

Rode draad:
Jeugdrechters streven ernaar in klare taal en helder te motiveren. De raadsmedewerkers zijn doorgaans tevreden over de motivering, want als de jeugdrechter afwijkt van het raadsadvies dan wordt dit gemotiveerd. De andere procesdeelnemers zijn in het algemeen juist niet tevreden over de wijze waarop de jeugdrechter de beslissing motiveert. Zij lezen hun standpunt en de manier waarop dit door de jeugdrechter is beoordeeld niet of onvoldoende in de beschikking terug. Zij wijzen op het regelmatige gebruik van standaardtekstblokken. De beslissingen van de hoven zijn naar hun mening vaak wel beter gemotiveerd. Opdrachten aan de bijzondere curator, de raad of de GI worden volgens hen ook niet altijd duidelijk weergegeven, waardoor zij niet altijd weten wat er nu precies van hen verwacht wordt.

4.4 Continuïteit

4.4.1. Binnen en buiten de procedure

In jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken geldt in het algemeen als uitgangspunt: ‘kinderen hebben haast’. Dit heeft ermee te maken dat kinderen voortdurend in ontwikkeling zijn en dat onduidelijkheid over hun situatie schadelijk is voor hun ontwikkeling. Het is in het belang van het kind dat de jeugdrechter zo snel mogelijk weloverwogen beslist als er een discussie is over de zorg rond of omgang met een kind en/of sprake is van scheefgroei in de ontwikkeling. Vooral hierom is continuïteit in procedures in jeugdzaken en daarbuiten bij de hulpverlening, essentieel.

Continuïteit binnen een procedure heeft meerdere aspecten. Continuïteit heeft bijvoorbeeld betrekking op de persoon van de jeugdrechter die de beslissingen neemt en regie voert. Maar er kan bijvoorbeeld ook te weinig continuïteit zijn als de termijn waarin een beslissing genomen wordt of te verwachten is, te lang is.
Continuïteit buiten de procedure betreft de persoon van de jeugdbeschermingswerker en de persoon van de hulpverlener die met het gezin te maken krijgen. De continuïteit kan hiernaast ook tekort schieten als het, in verband met wachtlijsten in de jeugdhulp, te lang duurt voordat een vaste jeugdbeschermer of de juiste hulp beschikbaar is.

Om continuïteit in de procedure te waarborgen is eigenaarschap en regievoering in een zaak door de jeugdrechter van belang. De professionele standaarden nemen tot uitgangspunt dat elke zaak een behandeling op maat krijgt. De jeugdrechter is

verantwoordelijk voor de voortgang van, de regie over en de volledige en tijdige afdoening van een aan hem toebedeelde zaak. Het uitgangspunt 'één gezin, één rechter' is in de professionele standaarden stevig verankerd.

Wat is ons in de gesprekken verteld?

In alle gesprekken met de procesdeelnemers is ons verteld dat continuïteit in de procedures wordt gemist. Vaak zijn meerdere jeugdrechters bij een gezin betrokken, die elk een eigen visie hebben. Iedereen vindt dat heel vervelend. Door ouders, advocaten en de medewerkers van de GI en van de raad wordt aangegeven dat een nieuwe (volgende) jeugdrechter in een zaak regelmatig weer een hele andere koers in slaat dan zijn voorganger. Volgens deze procesdeelnemers verbinden de jeugdrechters geen consequenties aan het niet nakomen van eerder op de zitting gemaakte afspraken.
Bij iedereen bestaat grote behoefte aan de betrokkenheid van één jeugdrechter, die bekend is met de voorgeschiedenis en (het resultaat van) reeds ingezette trajecten, die regie houdt, terugkomt op gemaakte afspraken en daaraan waar nodig consequenties verbindt. Daarbij maken ze de kanttekening dat het dan wel een 'goede', kritische jeugdrechter moet zijn. De bijzondere curatoren vertellen dat de jeugdrechter de zaken waarin zij een bijzondere curator hebben benoemd aan zich houden. Zij vinden dat plezierig.

Alle jeugdrechters geven aan dat ze het uitgangspunt 'één gezin, één rechter' (bij de hoven één zelfde combinatie van drie jeugdrechters) belangrijk vinden en nastreven. In enkele rechtbanken en hoven is een regiebureau opgezet. In het regiebureau kijkt men naar de zaak, wie de vorige jeugdrechter was (of combinatie van jeugdrechters) en of het mogelijk is om de nieuwe zaak weer te plannen op een volgende zitting van deze jeugdrechter(s). Gekeken wordt ook of nieuwe zaken over hetzelfde gezin kunnen worden gekoppeld aan dezelfde jeugdrechter. Voor de hoven geldt dat in principe dezelfde combinatie bij een zaak betrokken blijft. Als dat niet mogelijk is dan is het streven dat in ieder geval de jeugdrechter van de combinatie die de zaak op de zitting heeft voorgezeten bij de zaak betrokken blijft. Als dat niet kan dan blijft een andere jeugdrechter van de combinatie bij de zaak betrokken.

De jeugdrechters geven aan dat zij in de praktijk tegen veel praktische problemen aanlopen, zoals ziekte, roosterproblematiek en een tekort aan jeugdrechters. Het uitgangspunt 'één gezin, één rechter' (of combinatie) kan hierdoor onvoldoende nageleefd worden. Dat kan invloed hebben op het verloop van de hulpverlening, bijvoorbeeld wanneer de nieuwe jeugdrechter een ander (hulpverlenings)traject gaat inzetten. Het kan naar de mening van de jeugdrechters in sommige gevallen ook voordelen hebben als een andere jeugdrechter naar de zaak kijkt; in langdurig lopende zaken kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn dat er een nieuwe jeugdrechter met een frisse blik naar het verzoek kan kijken.

Wat betreft het moment van de zitting en de uitspraak wordt door de jeugdrechters bij de rechtbanken gezien dat in jeugdbeschermingszaken de termijnen voor een behandeling op de zitting en het uitspreken van de beslissing (in totaal drie weken) meestal worden gehaald. Als er op de zitting mondeling uitspraak is gedaan, dan geldt de regel dat deze beslissing binnen een termijn van twee weken op papier moet worden gezet. Dit halen de rechtbanken volgens de jeugdrechters in het algemeen

ook. Er zijn werkafspraken gemaakt over de planning van jeugdbeschermingszaken op de zitting. Ook deze afspraken worden in het algemeen nagekomen. Ook bij de hoven worden deze zaken met voorrang op zitting gepland.
Bij G&O-zaken lukt het volgens de jeugdrechters echter regelmatig niet om zaken tijdig op zitting te plannen, vanwege het gebrek aan jeugdrechters. Dit geldt zowel bij de rechtbanken als bij de hoven. Hiervoor is onvoldoende zittingscapaciteit beschikbaar.

Het gebrek aan jeugdrechters wordt door iedereen als een probleem ervaren. De ouders vinden de lange doorlooptijd vreselijk, want al die tijd verkeren zij in onzekerheid. Daarnaast wordt er niet of nauwelijks overlegd met de advocaten over het eventueel verplaatsen van een zitting. Dit vinden de advocaten zorgelijk, omdat de bijstand van een advocaat in het kader van de rechtsbescherming heel belangrijk is. De bijzondere curatoren merken op dat er vaak geruime tijd verstrijkt tussen het indienen van het verslag van hun bevindingen en de zitting. Actuele of recente ontwikkelingen zijn bij de bijzondere curator dan niet altijd bekend tenzij ze de betrokkenen opnieuw voor de zitting benaderen.

Medewerkers van de gemeenten geven aan de beschikking graag te willen ontvangen, zodat ze kunnen lezen wat er aan de hand is en welke hulpverlening de jeugdrechter passend vindt. De gemeenten kunnen vervolgens, met hun kennis van het hulpverleningsaanbod, op adequate wijze passende hulpverlening inschakelen. Dit geldt zowel in jeugdbeschermingszaken als in G&O-zaken, waarin wordt verwezen naar het Uniform Hulpaanbod.

De advocaten wijzen er in het kader van de continuïteit van de procedure op dat de termijn waarbinnen de zaak in een hoger beroep wordt behandeld (veel) te lang is. Zij merken daarbij op dat als de raad in jeugdbeschermingszaken in hoger beroep gaat, er wel heel snel een zitting is. De jeugdrechters bij de hoven erkennen dat de (behandel)termijn een probleem is; met name in jeugdbeschermingszaken waarin hoger beroep is ingesteld tegen de uithuisplaatsing. Op het moment van de behandeling in hoger beroep van de beslissing van de rechtbank over een uithuisplaatsing is de termijn waarvoor een machtiging uithuisplaatsing is verleend regelmatig al verstreken of zal kort daarna verstrijken. Dit heeft tot gevolg dat enkel nog over de rechtmatigheid van de beslissing een oordeel kan worden gegeven en dat er geen beslissing voor de toekomst gegeven kan worden. De termijn om een beslissing van de rechtbank aan een hof ter toetsing voor te kunnen leggen (de hoger beroepstermijn) is nu voor alle familie- en jeugdzaken drie maanden. Wanneer dan pas in de laatste week hoger beroep wordt ingesteld, kan het hof vaak niets meer betekenen. De jeugdrechters bij de hoven zouden in jeugdbeschermingszaken dan ook graag een veel kortere hoger beroepstermijn willen zien. Meerdere malen wordt door hen een termijn van vier tot zes weken genoemd.

Ook buiten de procedure worden de ouders, pleegouders en kinderen steeds geconfronteerd met wisselende raadsvertegenwoordigers, jeugdbeschermers en hulpverleners. Alle jeugdrechters vinden het ook problematisch dat ze met steeds wisselende jeugdbeschermers te maken krijgen. Soms is er lange tijd voor een gezin zelfs helemaal geen jeugdbeschermer beschikbaar. Dat heeft tot gevolg dat er geen uitvoering wordt gegeven aan de ondertoezichtstelling en bijvoorbeeld de hulpverlening niet in gang gezet kan worden. Er zijn bovendien vaak lange wachtlijsten in de jeugdzorg. Hierdoor

komen hulpverleningstrajecten niet van de grond. De ouders en kinderen worden hierdoor gedupeerd. Alle betrokkenen ervaren dit als erg problematisch. De medewerkers van de GI suggereren om de kinderen die onder toezicht gesteld zijn, voorrang te geven op de wachtlijsten. Bij hen is immers een ernstige ontwikkelingsbedreiging geconstateerd en dan moet de hulp direct van start kunnen gaan.

De jeugdrechters vertellen ons dat zij steeds vaker de 'vinger aan de pols' houden door een maatregel voor korte tijd uit te spreken, met daarbij specifieke instructies over wat er in de komende periode moet gebeuren. Een deel van het verzoek wordt dan aangehouden. Dat deel van het verzoek wordt dan op een later moment behandeld. Raadsmedewerkers en de medewerkers van de GI vinden het juist onwenselijk om een ondertoezichtstelling voor kortere duur uit te spreken, louter om de 'vinger aan de pols' te houden. In dat geval moet de raad tussentijds rapporteren, moet de GI eerder leveren en is er meer administratie. De medewerkers kunnen hun spaarzame tijd ook aan iets anders besteden. Bovendien kan een maatregel voor korte duur volgens hen valse verwachtingen wekken bij de ouders, zet dit druk op het systeem en is het contraproductief. Het levert voor alle partijen veel spanning op en bij een uithuisplaatsing geldt dit zeker voor de kinderen. De ouders krijgen in zo'n geval de neiging om de zitting af te wachten in plaats van mee te gaan werken. Dit is moeilijk voor de jeugdbeschermers.

Als de jeugdrechters de ondertoezichtstelling om inhoudelijke redenen voor kortere duur verlengen en dat goed uitleggen op de zitting, bestaat daarvoor bij de medewerkers van de GI meer begrip. Bijvoorbeeld om vertrouwen te geven aan de ouders in die zaken waarin door een onderzoek van de raad of door hulpverlening de situatie van de ouders inmiddels is verbeterd.

De advocaten storen zich aan een verlenging voor korte tijd, wanneer die is bedoeld om de GI in de gelegenheid te stellen het verzoek beter te onderbouwen. De taak en de rol van de jeugdrechter verschuiven daarmee. Als er onvoldoende grondslag is voor de toewijzing van een verzoek, dan moet dat gewoon worden afgewezen, zo vinden advocaten.

Diverse jeugdrechters geven aan dat wanneer de problemen in de jeugdzorg er toe leiden dat de GI tijdens de looptijd van de ondertoezichtstelling geen stappen heeft kunnen zetten, daaraan niet de conclusie verbonden kan worden dat een jeugdbeschermingsmaatregel moet worden opgeheven, omdat de ernstige ontwikkelingsbedreiging dan (nog) niet is afgenomen. Ook zien jeugdrechters dat als een ouder voldoet aan de door de medewerkers van de GI gestelde voorwaarden er dan geregeld nieuwe voorwaarden worden geformuleerd. Dit wordt door de jeugdrechters als een dilemma ervaren.

Rode draad:
Continuïteit in de procedures wordt door de procesdeelnemers in zijn algemeenheid gemist. Te vaak zijn steeds verschillende jeugdrechters bij een procedure betrokken en zij slaan steeds weer nieuwe wegen in. Een duidelijke richting ontbreekt volgens hen nogal eens en samenhang tussen verschillende procedures is onvoldoende geborgd. Hierdoor is regelmatig onvoldoende zicht op langerdurende processen en de dynamiek tussen de ouders.

Ook jeugdbeschermers en (jeugd)hulpverleners wisselen elkaar met regelmaat af en er zijn lange wachtlijsten. Alle betrokkenen vinden dit problematisch. In verschillende gesprekken is aangegeven dat de hoger beroepstermijn van drie maanden zou moeten worden verkort omdat beslissingen in jeugdbeschermingszaken in hoger beroep niet altijd inhoudelijk kunnen worden beoordeeld.

4.4.2. Het perspectiefbesluit

Continuïteit houdt ook in dat er duidelijkheid komt voor de ouder(s) en het kind, als de aanvaardbare termijn voor thuisplaatsing van het kind is verstreken. Als de GI tot die conclusie komt, dan neemt de GI een perspectiefbesluit (ook wel opvoedbesluit), dat inhoudt dat het kind elders op gaat groeien. Dat heeft tot gevolg dat de hulpverlening, gericht op ondersteuning om thuisplaatsing van het kind te realiseren, wordt beëindigd. Vaak wordt ook de omgangsregeling tussen het kind en de ouder(s) beperkt, bijvoorbeeld om het kind in staat te stellen zich goed te hechten aan de pleegouders. Verder is het de bedoeling van de wetgever geweest dat de GI na het nemen van het perspectiefbesluit de raad verzoekt om onderzoek te verrichten naar de noodzaak van een gezagsbeëindigende maatregel.[46] Aan de gronden voor een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing wordt immers niet meer voldaan, omdat deze zijn gericht op thuisplaatsing van het kind bij de ouder(s). Het door de GI genomen perspectiefbesluit heeft geen juridische status en hoeft dan ook niet aan de jeugdrechter te worden voorgelegd. De feitelijke gevolgen van het besluit zijn echter ingrijpend en hebben grote invloed op de toekomst van de ouders en kinderen. Er wordt feitelijk (verder) ingegrepen in hun gezinsleven. Het perspectiefbesluit heeft de aandacht in de literatuur[47] en uit jurisprudentie blijkt dat de jeugdrechters verschillend denken over de vraag of de huidige wetgeving het mogelijk maakt om een perspectiefbesluit door de jeugdrechter te laten toetsen.[48] De minister voor Rechtsbescherming is zich bewust van het gebrek aan rechtsbescherming van de ouders en kinderen en is voornemens een wettelijke basis te creëren voor een rechterlijke toets van het perspectiefbesluit.[49]

Wat is ons in de gesprekken verteld?

Met betrekking tot het perspectiefbesluit geven de medewerkers van de GI aan dat dit besluit soms wordt uitgesteld, omdat er nog een dossier moet worden opgebouwd. Dit kan leiden tot onzekerheid en onrust bij de kinderen over hun toekomst. Soms wordt een perspectiefonderzoek, in het kader van de objectiviteit, bewust overgelaten aan een neutrale zorgaanbieder. Het komt volgens de raadsmedewerkers ook voor dat de jeugdrechter de raad vraagt hier onderzoek naar te verrichten. Dat vindt de

46 *Kamerstukken II* 2008/09, 32015, 3, p. 10.

47 Zie onder andere B. Laterveer, De opvoedbeslissing in FJR 2020/41; het advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 'Het perspectiefbesluit in de jeugdbescherming' van 18 december 2020 en de Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, Bruning e.a., 2022 p. 237-238.

48 Onder andere gerechtshof Amsterdam 1 december 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:912; gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 28 juli 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:6492 en rechtbank Noord-Holland 14 september 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:8195.

49 Brief van de minister voor Rechtsbescherming met betrekking tot het 'Plan ter verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming' van 18 november 2022, kenmerk 4318068, p. 4 e.v.

raad lastig, omdat die taak bij de GI ligt. De medewerkers van de GI verschillen onderling van mening over de vraag of de jeugdrechter een perspectiefbesluit altijd moet kunnen toetsen en zo ja, op welk moment dat moet gebeuren. Het is vooral belangrijk dat een kind weet waar het gaat opgroeien. Na twee jaar uithuisplaatsing moet de raad de uithuisplaatsing toetsen. Dat zou een moment kunnen zijn waarop de raad zich ook uitlaat over het perspectief van het kind, aldus de medewerkers van de GI.

Er verstrijkt vaak veel tijd tussen het nemen van het perspectiefbesluit door de GI en het moment waarop de jeugdrechter voor de eerste keer kennisneemt van dat besluit. Dat kan zijn tijdens een zitting waarop een verlengingsverzoek van de ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing wordt behandeld, maar soms is dit pas als het verzoek tot beëindiging van het gezag op de zitting gepland staat. Er is dan veel tijd verstreken. In de tussenliggende periode is de hulpverlening veranderd en wordt niet meer gewerkt aan thuisplaatsing.
Daar komt nog bij dat de problemen in de jeugdzorg ertoe kunnen leiden dat hulpverlening uitblijft of te laat op gang komt, in de periode voorafgaand aan het perspectiefbesluit. De raadsmedewerkers vragen zich daarom af welke termijn in redelijkheid kan worden vastgesteld om het perspectief te bepalen.
De jeugdrechters vinden rechtsbescherming op dit punt nodig, maar een wettelijke grondslag voor toetsing van het perspectiefbesluit wordt gemist.

Daarnaast ervaren de jeugdrechters in dit kader een dilemma. Een gezagsbeëindiging is namelijk niet altijd de meest wenselijke vervolgstap, nadat een perspectiefbesluit is genomen. De ouders ervaren gezagsbeëindiging dan als te ingrijpend. Voortzetting van de ondertoezichtstelling is dan echter ook niet meer passend, omdat het doel van die maatregel is om de ouder weer zelf de zorg voor het kind te laten dragen en het kind juist met instemming van de ouder met gezag op een andere plek opgroeit. De medewerkers van de GI herkennen dit. Volgens de jeugdrechters en de medewerkers van de GI zou de oplossing kunnen liggen in een nu nog niet bestaande maatregel, zoals een OTS-light. Die maatregel beperkt het gezag van de ouder (net als de ondertoezichtstelling), maar ontneemt de ouders het gezag niet. Anders dan de ondertoezichtstelling is de maatregel niet bedoeld om te werken aan thuisplaatsing van een kind. De OTS-light is er slechts op gericht om van overheidswege nog enig zicht op het kind te kunnen houden en waar nodig bij- of aansturing te bieden, terwijl het kind ergens anders opgroeit. De medewerkers van de GI spreken wel uit dat de uitvoering van een nieuwe jeugdbeschermingsmaatregel zoals de OTS-light een probleem kan zijn, omdat zij nu al teveel werk hebben.

Rode draad:
De huidige problematiek in de jeugdzorg kan ertoe leiden dat hulpverlening niet tijdig kan worden ingezet, waardoor een perspectiefbesluit wordt genomen, zonder dat de ouder(s) en/of het kind tijdig in de gelegenheid zijn gesteld de opvoedsituatie te verbeteren of te werken aan thuisplaatsing. Dit perspectiefbesluit heeft tot gevolg dat hulpverlening gericht op thuisplaatsing van het kind wordt beëindigd. Er is bij alle betrokkenen behoefte aan om het perspectiefbesluit tijdig aan de jeugdrechter voor te leggen, zodat de benodigde rechtsbescherming kan worden geboden.

Volgens de jeugdrechters en de medewerkers van de GI is na het nemen van een perspectiefbesluit een gezagsbeëindigende maatregel niet altijd noodzakelijk of wenselijk. Om die reden is er behoefte aan een nieuwe maatregel, die maakt dat toezicht op het kind mogelijk blijft, bijvoorbeeld in de vorm van een OTS-light.

4.5 De inhoudelijke beoordeling van open normen

Zoals in § 3.4 is beschreven kent het familie- en jeugdrecht veel zogenaamde open normen. Het voordeel van deze open normen is dat er in elke zaak maatwerk kan worden geleverd en dat bij de invulling van de open normen steeds gebruik kan worden gemaakt van de actuele wetenschappelijke en maatschappelijke inzichten. Aan de andere kant geeft een open norm ruimte voor interpretatie; over de invulling van die open norm kan dus verschil van mening bestaan. Dat kan leiden tot onduidelijkheid bij de ouders en kinderen.

Wat is ons in de gesprekken verteld?

Jeugdrechters geven aan dat open normen ruimte bieden voor maatwerk in elke zaak en hen in staat stelt om te doen wat in het belang van het kind is, in het licht van de specifieke zaak. De jeugdrechters vinden het belangrijk dat over de invulling van de open normen op de zitting wordt gesproken, in die zin dat wordt besproken welke problematiek een rol speelt, wat er nodig is om die op te lossen en welke doelen en voorwaarden er gesteld moeten worden. Dit moet ook goed worden gemotiveerd in de beslissing. De ouders, advocaten en belangenorganisaties merken hierover op dat vaak onduidelijk is op welke wijze een open norm wordt ingevuld. Dit blijkt volgens hen in ieder geval onvoldoende uit de motivering van beslissingen.

De jeugdrechters geven aan dat het soms lastig is om open normen in te vullen en bijvoorbeeld de grens te bepalen bij een norm als ‘ernstige ontwikkelingsbedreiging’ of ‘de aanvaardbare termijn’. Dat wordt nog lastiger als de deskundigen het niet eens zijn over bijvoorbeeld de lengte van die termijn. Ook bevat een dossier soms onvoldoende feitelijke informatie om goed te kunnen beoordelen of de open norm aanleiding geeft tot een bepaalde beslissing. Standpunten van de raad en vooral van de GI zijn niet altijd goed onderbouwd, verklaringen van de ouders staan vaak haaks op elkaar en dan kan discussie ontstaan over de juistheid daarvan. Ook kan het voor de ouders onduidelijk zijn aan welke voorwaarden zij moeten voldoen om de zorgen over de ontwikkeling van het kind weg te nemen.

De ouders, advocaten en de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties zien dat een opvolgende jeugdrechter[50] open normen anders kan invullen dan de jeugdrechter die eerder bij het dossier betrokken was. Dat is volgens hen onwenselijk en kan leiden tot onduidelijkheid en spanningen. De raadmedewerkers herkennen dit. Het valt de verschillende betrokkenen op dat de jeugdrechters in vergelijkbare zaken soms verschillende beslissingen nemen, terwijl een reden daarvoor niet kan worden achterhaald.

50 Zie met betrekking tot opvolgende jeugdrechters ook § 4.4 over continuïteit.

Meer handvatten voor een concrete invulling van de open normen zijn volgens de jeugdrechters wel wenselijk. Tegelijkertijd willen ze voorkomen dat er te veel dwingende criteria komen die het verhinderen om maatwerk te kunnen leveren. De jeugdrechters vinden ook dat er meer ruimte en aandacht zou moeten zijn voor collegiale afstemming.

Voor de raadsmedewerkers is het soms erg lastig om open normen in te vullen, maar ook zij zouden het onwenselijk vinden als er helemaal geen bewegingsruimte meer is, doordat alles in regels wordt vastgelegd.

De jeugdrechters zijn zich er naar eigen zeggen van bewust dat eigen ervaringen en achtergronden van invloed zijn op de invulling van de open normen. Zij laten zich bij de invulling van de open normen leiden door jurisprudentie, verdragen, maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen, (levens- en werk)ervaring, gezond verstand, (deskundigen)rapporten en richtlijnen. De medewerkers van de GI en de raad maken bij hun afwegingen gebruik van de veertien voorwaarden voor 'goed genoeg ouderschap' die zijn opgenomen in de 'Richtlijn Gezinnen met meervoudige en complexe problemen voor jeugdhulp en jeugdbescherming'. Deze voorwaarden zijn vrijwel niet bekend bij de jeugdrechters.

De ouders zien een gebrek aan kennis bij de jeugdrechters over bijvoorbeeld huiselijk geweld, contactverlies, psychiatrische problematiek en culturele achtergronden. De pleegouders voegen hier aan toe dat zij de indruk hebben dat de jeugdrechters onvoldoende bekend zijn met de meest actuele inzichten over gehechtheid. De advocaten missen bij de jeugdrechters met regelmaat kennis over complexe scheidingen, de dynamiek in familiezaken, huiselijk geweld en de gevolgen van weer nieuwe hulpverleningstrajecten. De medewerkers van de GI merken dat de jeugdrechters niet altijd voldoende kennis hebben over de plekken waar kinderen uit huis worden geplaatst, terwijl het erg belangrijk wordt gevonden dat de juiste plaats bij de bestaande problematiek wordt gevonden.

De jeugdrechters geven aan dat frequente cursussen over open normen nodig zijn om op de hoogte te blijven van de meest recente ontwikkelingen of inzichten. Daarbij wordt gedacht aan cursussen over onder meer gehechtheid, contactverlies en de aanvaardbare termijn. Verder is er behoefte aan kennis over specifieke onderwerpen als autisme, licht verstandelijke beperkingen of psychiatrische problematiek.

De jeugdrechters realiseren zich ook dat kennis over andere (culturele/migratie) achtergronden noodzakelijk is om standpunten van de ouders met een andere culturele of migratie achtergrond te begrijpen en deze af te wegen tegen hun eigen maatstaven. Er zijn wel universele uitgangspunten over wat in elk geval in het belang van een kind is en op zitting zou ook besproken moeten worden dat er grenzen zijn aan wat er in Nederland geaccepteerd wordt aan opvoedingshandelingen. Het slaan van kinderen mag bijvoorbeeld niet. Over het algemeen bestaat zeker behoefte aan meer kennis over andere (culturele) achtergronden. Daarbij wordt gedacht aan specifieke cursussen. De jeugdrechters zien hierin ook een voorlichtingsfunctie voor de raad en de GI, indien zij in een specifieke zaak over relevante informatie beschikken. Ook geven de jeugdrechters aan dat collega's met specifieke kennis over bepaalde achtergronden vaker kunnen worden geraadpleegd.

De jeugdrechters en de raadsmedewerkers zien dat de problemen in de jeugdzorg een negatieve invloed kunnen hebben op de invulling van de open normen. Zij ervaren het bijvoorbeeld als een dilemma wanneer hulpverlening uitblijft, maar het tijdsverloop dreigt te leiden tot het verstrijken van de aanvaardbare termijn. Vaak is het volgens de raadsmedewerkers voor de ouders ook niet op voorhand duidelijk aan welke verwachtingen zij moeten voldoen en binnen welke termijn. De raadsmedewerkers staan soms voor de moeilijke keuze om een verzoek tot beëindiging van het gezag in te dienen, omdat de aanvaardbare termijn voor het kind om terug te keren naar huis verstreken is, of toch nog te proberen meer zicht te krijgen op de mogelijkheden van thuisplaatsing. Ook wordt door de jeugdrechters en de raadsmedewerkers wel gezien dat een ouder voldoet aan de door een GI gestelde voorwaarden en dat er dan weer nieuwe voorwaarden worden geformuleerd. Het kan voor die ouder dan onduidelijk blijven wanneer de thuissituatie goed genoeg is. In vrijwel alle gesprekken is opgemerkt dat gemaakte afspraken of doelen vaak niet in beschikkingen worden vastgelegd, terwijl dit van groot belang is in het kader van de beoordeling van het 'goed genoeg ouderschap' op een later moment in de procedure.

Rode draad:
Open normen zijn wenselijk, omdat dit de mogelijkheid biedt tot het leveren van maatwerk. Dat neemt niet weg dat er bij jeugdrechters behoefte bestaat aan enige kadering of criteria, ook in het kader van rechtszekerheid.
Nu wordt geregeld door de procesdeelnemers gezien dat de jeugdrechters in vergelijkbare gevallen op andere wijze invulling geven aan de open normen.
De raad en de GI maken gebruik van de veertien voorwaarden voor 'goed genoeg ouderschap' en zij verwerken deze ook in hun stukken. De jeugdrechters zijn daarmee in zijn algemeenheid niet bekend. Hoewel de jeugdrechters vinden dat uit de motivering van de beslissing moet blijken op welke wijze de open normen zijn getoetst, stellen de overige procesdeelnemers dat dit regelmatig ontbreekt en dat afspraken, doelen of voorwaarden vaak niet in de beschikkingen terug te lezen zijn. Dat maakt het voor alle betrokkenen lastig om te begrijpen wat er verwacht wordt en het kan voor de ouders onduidelijk blijven wanneer wordt voldaan aan een open norm als 'goed genoeg ouderschap'. Er is behoefte aan meer kennis bij de jeugdrechters over culturele achtergronden en specifieke onderwerpen, zoals psychiatrische problematiek, huiselijk geweld, contactverlies en gehechtheid om de open normen goed te kunnen toepassen.

4.6 De positie van het kind

De kinderen hebben een bijzondere positie in de procedures bij de jeugdrechter. Alle procedures draaien immers om hen. Zij hebben een andere procesrechtelijke positie dan de overige procesdeelnemers, omdat zij nog minderjarig zijn. Meer informatie hierover is te lezen in § 3.1.4 onder het kopje procespositie van het kind in dit rapport.

Juist omdat kinderen deze centrale rol innemen in het werk van de jeugdrechter, is onze onderzoeksopdracht mede gericht op de vraag of, en zo ja, hoe de jeugdrechters bescherming aan kinderen bieden. In de gesprekken die wij met jongeren voerden, hebben zij hun ervaringen gedeeld, die zij hebben gehad met de jeugdrechter(s).

Gelet op de belangrijke rol van het kind in de procedures bij de jeugdrechter, hebben wij besloten een aparte paragraaf te wijden aan hun positie.

De jongeren die we hebben geïnterviewd waren op het moment van het interview tussen de 16 en 28 jaar. Alle jongeren hebben onder toezicht gestaan en vijf van hen zijn uit huis geplaatst. Drie jongeren hebben te maken gehad met een gesloten plaatsing. Eén jongere heeft zelf een brief gestuurd naar de jeugdrechter (informele rechtsingang). Alle jongeren zijn meerdere keren bij de jeugdrechter op gesprek of op de zitting geweest. Bij een jongere liep naast een jeugdbeschermingsprocedure ook een procedure rondom het gezag, waarin ook hoger beroep is ingesteld.

Wat hebben de jongeren ons verteld?

Bijna alle jongeren willen aan hen gerichte informatie (van de jeugdrechters, maar ook van anderen, zoals de raad en GI), in voor hen begrijpelijke taal. Ze hebben behoefte aan informatie over wat er gebeurt voorafgaand, tijdens en na de zitting. Ook tijdens de procedure willen ze worden geïnformeerd over wat hun mogelijkheden zijn, wat de jeugdrechter wil weten en wat ze moeten doen om hun situatie te verbeteren of te veranderen.

Vrijwel alle jongeren stellen het erg op prijs als er voor hen hulp en steun in de procedure (en daarbuiten) beschikbaar is. Dat kan een professional zijn zoals een advocaat, een bijzondere curator of een vertrouwenspersoon. In ieder geval moet het iemand zijn die uitleg over en steun kan geven bij voor hen soms heel ingrijpende maatregelen en hen door de procedure heen helpt om hun stem te laten horen. De ervaringen van de jongeren met een bijzondere curator zijn goed.

Voor vrijwel alle jongeren is de locatie waar en de wijze waarop het kindgesprek met de jeugdrechter plaatsvindt een belangrijk item. Het maakt verschil of ze de jeugdrechter in een zittingszaal of aan een bureau spreken, of de jeugdrechter een toga aan heeft of niet en of er bijvoorbeeld een hand wordt gegeven. Dit draagt sterk bij aan het gevoel door de jeugdrechter écht te worden gezien en gehoord, in positieve en in negatieve zin. Dit geldt, als het gesprek daar plaatsvindt, ook voor de wijze waarop de zittingszaal is ingericht en de plek waar de jongeren mogen plaatsnemen. Daarbij kan gedacht worden aan de afstand tot de jeugdrechter, maar ook aan het maken van een keuze door de jongere, bij welke ouder het gaat zitten. Sommige jongeren hebben een negatieve herinnering aan het kindgesprek, bijvoorbeeld omdat de jeugdrechter vroeg of de jongere wel besefte dat zijn wens om bij de vader te wonen pijnlijk was voor de moeder. Dat was heel moeilijk voor deze jongere.

De jongeren zijn het meest positief over ‘menselijke’ jeugdrechters. Dat zijn volgens de jongeren jeugdrechters die écht luisteren, empathie tonen en de jongeren serieus nemen in de procedure. Deze jeugdrechters springen er zelfs positief uit als ze vervolgens niet beslissen zoals door de jongere wordt gewenst. Meerdere jongeren geven aan met (soms veel) verschillende jeugdrechters te maken te hebben gekregen. Dat vinden zij niet prettig.

Een aantal jongeren benadrukt dat de jeugdrechter regie moet nemen, kritisch moet zijn en de ‘vinger aan de pols’ moet houden. Zij vinden het belangrijk dat de jeugdrechter de in hun ogen machtige jeugdbescherming controleert.

Verschillende jongeren geven aan dat zij tijdens de procedure graag vooruit wilden kijken en hulp wilden krijgen om hun leven weer op de rit te krijgen. De behoefte aan toekomstperspectief is groot. De procedures en de uitkomsten daarvan zijn voor de jongeren vaak niet voorspelbaar. Dat geldt ook voor de standpunten die de raad in de procedure heeft ingenomen.

Verschillende jongeren hadden na hun 18e jaar, bij het einde van de maatregelen, grote problemen omdat alle steun ineens kwam te vervallen. Een jongere gaf aan op dat moment erg veel steun te hebben gehad van een bijzondere curator, die op zijn 17e jaar werd benoemd.

Verschillende jongeren hebben (soms ernstige) klachten over de manier waarop ze door jeugdbeschermers of in de gesloten instelling zijn bejegend of behandeld. Een aantal jongeren had graag in de gesloten instelling met de jeugdrechter willen praten. Dan krijgt de jeugdrechter ook een beeld van hoe het daar is.

Een jongere heeft gebruik gemaakt van een informele rechtsingang.

Wat hebben anderen ons over de kinderen verteld ?

De meeste procesdeelnemers en ook de jeugdrechters zelf geven aan dat er verschil is in de wijze waarop een kindgesprek gehouden wordt. Met de kinderen wordt vaak vanaf de leeftijd van 12 jaar gesproken, maar een aantal gerechten hoort kinderen al vanaf 8 jaar of overweegt daartoe over te gaan. De medewerkers van de raad en van de GI, de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties en de pleegouders zijn daar sterk voorstander van, want de kinderen willen gehoord en serieus genomen worden. Hen moet in ieder geval de gelegenheid geboden worden om hun verhaal aan de jeugdrechter te vertellen.

Ook het moment waarop en de plek waar het kindgesprek plaatsvindt bij de gerechten verschilt. De meeste hoven horen de kinderen op een andere dag dan de zittingsdag. Bij de meeste rechtbanken is dat alleen in G&O-zaken het geval en worden de kinderen in jeugdbeschermingszaken direct voorafgaand aan de zitting gesproken. De medewerkers van de raad en van de GI en de bijzondere curatoren vinden dat de kinderen in beginsel altijd op een ander moment dan de zitting gehoord moeten worden. Het kan onwenselijk voor hen zijn om met één of beide ouder(s) op de gang te worden geconfronteerd.

De bijzondere curatoren geven aan dat zij bij een aantal gerechten wel bij het kindgesprek aanwezig mogen zijn en bij andere gerechten niet. De jeugdrechters geven zelf aan in zijn algemeenheid soepel om te gaan met een verzoek van een kind om een vertrouwenspersoon bij het kindgesprek aanwezig te laten zijn, zolang dat niet een ouder is.

De ouders en de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties vragen zich af of jeugdrechters de echte wens van een kind kunnen achterhalen in de korte tijd van een kindgesprek. De medewerkers van de raad en van de GI hebben de indruk dat de jeugdrechters hier wel in slagen. De raadsmedewerkers staan soms juist versteld over de informatie die de kinderen aan de jeugdrechter geven, in de korte tijd die beschikbaar is. Het kan volgens de raadsmedewerkers voor de kinderen ontlastend

werken als de jeugdrechter als hij mondeling uitspraak doet het kind bij het uitspreken van de beslissing weer vraagt om naar de zittingszaal te komen en het kind vertelt wat hij heeft gezien en de bal bij de ouders legt.

De medewerkers van de GI geven aan dat de kinderen graag echte interesse van de jeugdrechter zien. Dat kan door bijvoorbeeld een vraag over een hobby te stellen, voordat het verzoek aan de orde komt. De jeugdrechters zelf denken in het algemeen dat een opleiding voor het luisteren naar de kinderen wenselijk is en dat dit zeker noodzakelijk is als er jonge kinderen worden gehoord.

De medewerkers van de raad en van de GI en de advocaten vertellen dat het voor de kinderen niet prettig is als zij steeds een andere jeugdrechter spreken. Dit is zeker het geval als die verschillende jeugdrechters vervolgens steeds op een andere wijze dan hun voorganger beslissen.

De medewerkers van de GI merken dat de kinderen het fijn vinden als de jeugdrechter flexibel omgaat met de vorm waarin het kind zijn mening geeft, zoals in een gesprek, telefonisch, via videobellen of zelfs via een filmpje. De medewerkers van de GI zien wel het liefst dat er persoonlijk contact is met de jeugdrechter, want de kinderen worden thuis soms onder druk gezet om een bepaalde mening op te schrijven. Dat is naar voor een kind.

De medewerkers van de raad en van de GI en de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties vinden het belangrijk dat er aandacht is voor de terugkoppeling van de beslissing, als het kind niet bij de mondelinge uitspraak aanwezig is. Het horen van een beslissing via de ouders vinden zij onwenselijk. Het is beter een aparte brief op te stellen of een op het kind gerichte passage op te nemen in de beschikking. De bijzondere curatoren bieden ook aan, in overleg met de jeugdrechter, iets te betekenen in het nazorgtraject. Zij kunnen bijvoorbeeld de beslissing met het kind bespreken, deze toelichten en met het kind bespreken wat de beslissing voor het kind betekent. De vertegenwoordigers van de belangenorganisaties vinden het met name belangrijk dat aan de kinderen duidelijk wordt uitgelegd wat met hun mening is gedaan.

De jeugdrechters worstelen met de vraag of en zo ja, hoe een minderjarige die is gesproken in een zaak op de hoogte moet worden gebracht van wat is beslist. Soms wordt een kindvriendelijk stukje in de beschikking opgenomen. Maar door gebrek aan tijd doen de jeugdrechters dit niet vaak.

Rode draad:
De jongeren geven aan beter te willen worden geïnformeerd. Zij vinden het heel fijn als zij hulp en steun krijgen in een procedure. De setting waarin en het moment waarop een kindgesprek plaatsvindt, is voor hen heel belangrijk.
Kinderen zien graag een menselijke en geïnteresseerde jeugdrechter, die hen serieus neemt. Daarbij moet aandacht zijn voor de wijze waarop de beslissing aan een kind wordt teruggekoppeld. Ook de jongeren geven aan dat het voor kinderen belangrijk is dat zij niet steeds met een andere jeugdrechter geconfronteerd worden. Ook vragen zij aandacht voor hun positie als zij de meerderjarige leeftijd bereiken. In zijn algemeenheid wordt gevonden dat ook de kinderen onder

de twaalf jaar in de gelegenheid gesteld moeten worden om met de jeugdrechter in gesprek te gaan. Er wordt door ouders en de vertegenwoordigers van de belangenorganisaties wel betwijfeld of de jeugdrechters altijd goed in staat zijn de echte wens of visie van een kind te achterhalen.

In dit hoofdstuk staan onze bevindingen uit de gesprekken die wij tijdens het reflectietraject hebben gevoerd. In het volgende hoofdstuk wordt een specifiek recht van ouders besproken, namelijk het recht op een contra-expertise. Dit middel is bij uitstek bedoeld om de ouders rechtsbescherming te bieden. Wij vinden dan ook dat een jurisprudentieonderzoek naar de toepassing hiervan in dit traject niet mag ontbreken.

Stem van het kind, voldoende gehoord? Dilemma van een kinderrechter

Informatie uit de stukken

Deze zaak begon voor mij, in december 2022, zoals één uit vele. Er lag een verzoekschrift van de GI tot verlenging van een al meerdere jaren lopende ondertoezichtstelling. Daarnaast werd verzocht de uithuisplaatsing, waarvan ruim een jaar sprake was, ook te verlengen. De duur van de verzochte verlengingen was één jaar.

Het betrof een uit elkaar gevallen gezin: vader, moeder en twee dochters, nu 13 en 16 jaar. Moeder had met een nieuwe partner op grote afstand van de voormalige echtelijke woning woonruimte gevonden. Vader was in de voormalige echtelijke woning blijven wonen. In de stukken was te lezen dat de verhouding tussen de ouders slecht was. Beiden waren ze van mening dat de ander niet voor de kinderen kon zorgen. Er was sprake van middelengebruik en alcoholproblematiek.

De kinderen vertoonden, zo las ik in de stukken, ernstige problemen: de jongste toonde zich seksueel actief, gebruikte soft drugs en was niet vatbaar voor begeleiding. De oudste dochter ging niet naar school en onttrok zich aan iedere vorm van toezicht. De vader toonde zich onbegeleidbaar: hij hield de deur gesloten voor jeugdbeschermers en hulpverlening. De moeder stond wel open voor hulpverlening, maar had haar zaken ook niet op orde.

De oudste dochter was in het huis van een vriendin van moeder terecht gekomen. Dit was nu een pleegouderplaatsing geworden. De jongste dochter was geplaatst in een instelling.

Het was vader en de dochters verboden contact met elkaar te onderhouden. De invloed van vader had een slechte uitwerking op het gedrag van de meisjes en vader liet zich niet sturen. Er was beperkt en begeleid contact van de meisjes met hun moeder.

De uitnodigingen voor de zitting waren verzonden, de minderjarige dochters waren uitgenodigd om bij mij op gesprek te komen.

Voorbereiding van de zitting

Na het doornemen van de stukken en tijdens een gesprek met de gerechtsjurist die mij ter zitting zou begeleiden was onze gedachte: dit is een zaak met een slecht verloop. Het ziet er niet naar uit dat de meisjes nog terug naar huis (moeder of vader) zullen gaan. Als je een risicotaxatie op basis van de stukken zou maken zou ik deze zaak als uiterst risicovol voor de minderjarigen aanmerken.

Je denkt dan: gaan deze ouders naar zitting komen? Komen de kinderen op gesprek?

Het kindgesprek

Het oudste meisje van 16 verscheen op gesprek. Dat vond plaats, direct voorafgaand aan de zitting met de GI. Tijdens haar binnenkomst hoorde ik iemand tegen haar roepen: “laat je niet kisten, zeg het ze maar eens recht voor zijn raap.” Het meisje vertelde ons dat zij een dag per week praktijkonderwijs volgde. Zij had ook een vaste

baan bij een slagerij. Ze leidde een regelmatig bestaan. Ze maakte het goed in het gezin van pleegmoeder. En... ze zag haar vader elke week meerdere keren. Ook bleef ze regelmatig bij hem overnachten. Dat gebeurde met toestemming van haar pleegmoeder, maar zonder dat de jeugdbeschermer er iets van af wist. Die had ze al een jaar niet gezien. Met haar moeder had ze ook contact: via app en af en toe ook life. Haar zusje zag ze tot haar spijt niet zo vaak. Ze ging ook met leeftijdgenoten om; een vast vriendje had ze niet. Op seksueel gebied was het heel rustig in haar leven. Op de vraag hoe zij de toekomst zag: ze had het naar omstandigheden prima naar haar zin; ze wilde meer contact met haar vader en dat ervoer ze als goed en prettig. Ze was op gesprek gekomen op advies en aanraden van pleegmoeder. Zelf had ze er niet zulke positieve gedachten over: 'er wordt toch niet naar je geluisterd...'.

Het jongste meisje is niet op gesprek gekomen.

De zitting

Zowel moeder als vader waren aanwezig, evenals een vertegenwoordiger van de GI.

Vader kwam wat opstandig binnen (hij was het die zijn dochter had toegeroepen bij de start van het kindgesprek). Ik had mij voorgenomen om al snel aan de aanwezigen mijn verhaal te doen over wat de dochter mij had verteld (dat mocht ik ook doen van haar). Ik zag vader ontdooien, ik zag moeder met een lach op haar gezicht. Ouders bleken niet verdeeld over wat er aan de hand was en wat er zou moeten gebeuren. Met de oudste dochter ging het goed, die ontwikkeling diende te worden gestimuleerd, met graag zo veel mogelijk contact tussen kind en haar beide ouders. Over de situatie rond de jongste dochter waren ze het ook eens. Zij had professionele hulp nodig, maar op een andere plek dan waar ze nu zat.

De medewerker van de GI leek net zo (positief) verrast als ik dat was. Dat is natuurlijk raar, want de GI hoort op de hoogte te zijn van de actuele situatie. Voor mij was natuurlijk de grote vraag en uitdaging: hoe vertaalt zich de actuele situatie in een andere visie en ander beleid aan de zijde van de GI?

Tja, en dan zijn woorden die namens de GI worden gesproken niet voldoende voor mij. Gelet op de ervaringen in de afgelopen jaren kan en durf ik de situatie dan niet zonder meer los te laten.

Dus wat doe je dan: je verlengt de uithuisplaatsing voor een korte periode. Dat maakt dat je de situatie van de beide kinderen binnen afzienbare tijd opnieuw kunt bespreken en beoordelen. Krijgt de oudste dochter meer ruimte om ook met haar vader weer een stevige band op te bouwen? Komt de jongste dochter op een voor haar passende behandelplek terecht? Hoe gaat het contact tussen de zussen er uit zien? Investeert de GI voldoende in de positieve ontwikkelingen van de casus?

Een terugblik

Dankzij een 16 jarig meisje, dat bij verlenging ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing bij mij op gesprek kwam, werd mij duidelijk dat met name de vader van de meisjes in de verstreken periode een onverwacht positieve ontwikkeling had doorgemaakt. De vader hield tegelijkertijd alle hulpverlening en inmenging van jeugdbescherming af. Beide meisjes waren uit huis geplaatst: de oudste dochter in een pleeggezin, de jongste,

die ernstige opvoedproblemen had, in een instelling. Jeugdbescherming blijkt voort te gaan op achterhaalde informatie, die niet wordt bijgesteld. De oudste dochter had, tegen de instructies van jeugdbescherming in, haar vader opgezocht en bleef daar af en toe ook overnachten. Pleegmoeder had dat oogluikend toegestaan.

Mij werd echter ook duidelijk dat de oudste dochter juist enorm veel welzijn ontleende aan het contact met haar vader. Met die wetenschap kon ter zitting een verandering van visie op de zaak ontstaan. Vader kwam positief in beeld; voor de kinderen ontstond een ander perspectief.

Het dilemma waar ik mij voor geplaatst zag: Wat als dat oudste meisje nu niet bij mij op gesprek was gekomen? Ze was dat aanvankelijk helemaal niet van plan. ‘Er wordt toch niet naar je geluisterd’ was haar motto…

En hoe gaat het nu verder? Moet ik er niet op kunnen vertrouwen dat voor de beide meisjes een passend perspectief zal worden geboden? Wat gaat er met het jongste meisje gebeuren? Mis ik aan de zijde van de GI niet een betrokken en krachtige regie-voerder? Ben ik in de positie om daar iets van te vinden of een oplossing aan te dragen?

Deze ‘toevalstreffer’ zou tot reflectie moeten leiden: kan ik als rechter deze afwikkeling, waarin de stem van het kind nadrukkelijk gehoord wordt en aandacht krijgt, tot regel maken?

En kan ik het vervolg van de door mij beoogde afwikkeling beter dan thans het geval is, beïnvloeden?

Ik kan dat alleen en in mijn eigen werk niet bewerkstelligen. Daar is meer voor nodig. Frustrerend voor mij, maar hoe erg is dit voor ouders en kinderen?

mr. C.A.R.M. van Leuven (senior rechter, rechtbank Zeeland-West-Brabant)

5. RECHT OP CONTRA-EXPERTISE (artikel 810a, tweede lid, Rv)

5.1 Inleiding

Artikel 810a Rv is bedoeld om de ouders in staat te stellen zelf een onderzoeksrapport in te dienen (eerste lid) of de jeugdrechter te vragen een onderzoek te gelasten (tweede lid). Hiermee wordt rechtsbescherming geboden aan de ouders. Dit geeft de ouders de mogelijkheid om de rapporten van de raad en de GI gemotiveerd te weerspreken.

Op grond van het eerste lid kunnen de ouders in G&O-zaken een rapport inbrengen van een deskundige, die niet door de jeugdrechter is benoemd.
Op basis van het tweede lid benoemen de jeugdrechters in jeugdbeschermingszaken[51] op verzoek van de ouders en in overleg met hen, een deskundige. Om ervoor te zorgen dat het onderzoek niet afhankelijk is van de financiële positie van de ouders, is in de wet opgenomen dat dit onderzoek door de overheid wordt betaald (derde lid).
De jeugdrechters zijn niet verplicht om elk verzoek om een rapport in te brengen of te laten uitvoeren toe te staan. De jeugdrechters moeten eerst vaststellen of het verzoek mede tot de beslissing van de zaak kan leiden en vaststellen dat het belang van het kind zich niet verzet tegen de toewijzing van het verzoek.

Een verzoek van de ouder op grond van artikel 810a, tweede lid, Rv dient voldoende concreet en ter zake dienend te zijn en feiten en omstandigheden te bevatten, die zich lenen voor een onderzoek door een deskundige. Als daaraan wordt voldaan, zal dit verzoek in beginsel worden toegewezen, als de jeugdrechter geen feiten en omstandigheden ziet, op grond waarvan moet worden aangenomen dat toewijzing van het verzoek in strijd is met het belang van het kind.[52]

Als een verzoek tot benoeming van een deskundige wordt ingediend, moeten de jeugdrechters de belangen van de ouders afwegen tegen de belangen van het kind.[53] De waardering of afweging van deze belangen is van feitelijke aard. Dat betekent volgens de Hoge Raad dat het voldoende is dat de jeugdrechters in hun motivering in de beslissing laten zien dat er een belangenafweging heeft plaatsgevonden.

5.2 Jurisprudentieonderzoek

Wij hebben rechtbanken en hoven gevraagd om een klein onderzoek te doen naar de eigen jurisprudentie over de verzoeken in het kader van artikel 810a, tweede lid, Rv.

---

51 Dit gaat zowel om de ondertoezichtstelling als de gezagsbeëindiging en zoals blijkt uit HR 12 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:575 ook om uithuisplaatsingen.

52 Dit toetsingscriterium is door de Hoge Raad onder meer bepaald in HR 5 september 2014, ECLI:NL:HR:2014:2632 en HR 12 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:575. Uit de uitspraak van de Hoge Raad van 29 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:961 blijkt dat voor een deskundigenonderzoek nog geen plaats is als de raad voor de kinderbescherming of de GI nog met een onderzoek bezig is.

53 Zie art. 9 IVRK.

Daarnaast hebben wij ook zelf jurisprudentieonderzoek gedaan over de periode 1 januari 2021 tot 1 januari 2023.
De onderzochte jurisprudentie betreft de beslissingen die voor iedereen te raadplegen zijn. In ons onderzoek hebben wij gekeken naar de onderbouwing (reden) van de toe- of afwijzing van de verzoeken en in welke procedures het verzoek van de ouders tot benoeming van een deskundige is gedaan.

De cijfers

Wij hebben 174 beslissingen onderzocht. 54 verzoeken zijn behandeld door de rechtbanken en 120 verzoeken zijn behandeld door de hoven. Van deze verzoeken is 10% toegewezen en 90% afgewezen.

Soort zaak	Aantal	Toewijzing	Afwijzing
gezagsbeëindiging	80	8	72
uithuisplaatsing	73	6	67
ondertoezichtstelling[54]	10	3	7
niet-ontvankelijk	11		
totaal	174	17	146

Uit het onderzoek blijkt dat een verzoek getoetst wordt aan het kader dat de Hoge Raad in zijn jurisprudentie heeft geformuleerd.[55] Dat kader is steeds terug te vinden in de beschikkingen. Redenen voor toewijzing van de verzoeken zijn onder meer:

Redenen toewijzing
• de aantoonbare positieve ontwikkelingen aan de zijde van de moeder
• een kind heeft te kampen met een aan autisme verwante aandoening, waarvoor een flexibelere aanvaardbare termijn moet gelden
• een GI verschaft geen informatie over de onderzoeken waarover in de bestreden beschikking wordt gesproken
• specialistische kennis (in dit geval ten aanzien van doofheid en communicatie) is noodzakelijk
• het perspectief van de kinderen staat op basis van de door de GI verstrekte informatie niet zonder meer vast
• de GI heeft niet aannemelijk gemaakt dat de mogelijkheden tot plaatsing van het kind bij de andere ouder zijn onderzocht

Als redenen voor afwijzing van de verzoeken worden genoemd, in volgorde van meest naar minst voorkomend:

54 In een aantal zaken waarin een verzoek tot toepassing van art. 810a, tweede lid, Rv werd gedaan lag zowel de ondertoezichtstelling als de uithuisplaatsing voor. Wij hebben in die situaties besloten om het verzoek te rangschikken onder de uithuisplaatsing.

55 Zie voetnoot 49.

Redenen afwijzing
• het belang van het kind verzet zich tegen een onderzoek
• de aanvaardbare termijn voor het kind is inmiddels verstreken
• de uitkomsten van het gevraagde onderzoek kunnen niet meer bijdragen aan een beslissing
• het verzoek tot toepassing van artikel 810a Rv is onvoldoende gespecificeerd
• er loopt nog een (ander) onderzoek of dat wordt binnenkort opgestart
• er is nieuwe hulpverlening in het gezin ingezet en de resultaten daarvan moeten eerst worden afgewacht
• er zijn recente (andere) rapporten voorhanden en een nieuw onderzoek is om die reden niet (meer) nodig
• de kinderen hebben snel zekerheid nodig en de wachttijd voor een onderzoek is te lang voor deze kinderen
• ouders hebben aan eerdere onderzoeken (nog) niet meegewerkt en de uitkomsten van die onderzoeken moeten worden afgewacht[56]
• het perspectief van het kind is op het moment van het verzoek (nog) niet bepaald

Uit het jurisprudentieonderzoek dat wij hebben gedaan, blijkt dat het belang van het kind een zwaarwegend criterium is bij de beoordeling van de verzoeken op grond van artikel 810a, tweede lid, Rv. In bijna de helft van de gevallen, namelijk 43%, werd het verzoek afgewezen, omdat het belang van het kind zich hiertegen verzette. De jeugdrechters moeten beoordelen of het verzochte deskundigenonderzoek in strijd is met het belang van het kind. Uit de onderzochte jurisprudentie wordt een deskundigen-onderzoek in ieder geval, althans in die zaken, in strijd met het belang van het kind gevonden als:

- het nemen van een maatregel op korte termijn vereist is;
- het onderzoek te belastend is voor het kind;
- te lange onduidelijkheid over het perspectief van een kind leidt tot jaarlijkse verlengingen van de jeugdbeschermingsmaatregel.

Na het criterium van het belang van het kind wordt de daarop volgende meest aangevoerde reden, het verstrijken van de aanvaardbare termijn, in 14% van de onderzochte beslissingen genoemd. De overige redenen kwamen in de onderzochte beslissingen aflopend van 12 tot 3 % voor.

De tijd die ligt tussen een beschikking van de rechtbank waarin het verzoek tot toepassing van artikel 810a, tweede lid, Rv is afgewezen en de beschikking van de hoven in hoger beroep, is gemiddeld zeven maanden; de range ligt tussen twee maanden tot twaalf maanden.

56 Overigens valt uit HR 11 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:887 af te leiden dat het doen van een prognose over het al dan niet meewerken van de ouders niet toegestaan is.

5.3 Wat hebben de jeugdrechters en de andere procesdeelnemers ons verteld over de verzoeken tot toepassing van artikel 810a, tweede lid, Rv?

De ouders en de advocaten geven aan dat een (deskundigen)onderzoek als procesrechtelijk instrument zelden wordt ingezet. Dat is volgens hen wel nodig, omdat van gelijkwaardigheid van partijen geen sprake is. Er is ongelijkheid op de zitting en het woord van de medewerkers van de GI of van de raad wordt geloofd. De jeugdrechters zijn daar te weinig kritisch op.

De medewerkers van de raad en van de GI menen dat de jeugdrechters af moeten gaan op wat zij in hun rapport beschrijven. De jeugdrechters vragen in toenemende mate om waarheidsvinding. Voor medewerkers van de GI is dit lastig. Als sprake is van verschillende visies, houden zij zich zoveel mogelijk aan wat zij als feiten zien. Daarbij stellen zij het belang van het kind centraal. Een nader onderzoek kan dan helpend zijn om op neutrale wijze informatie over de ouders te krijgen. Voor de raadsmedewerkers is het niet altijd duidelijk hoe de jeugdrechters omgaan met een verzoek tot contra-expertise en evenmin hoe die zich verhoudt tot een eerder raadsrapport. De raadsmedewerkers onderschrijven, in het kader van rechtsbescherming, wel het belang van een contra-expertise als het inhoudelijk iets toe kan voegen aan het raadsrapport. Het Nederlandse Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) wordt door de raad niet meer ingeschakeld vanwege de lange wachtlijsten.

De advocaten geven aan dat verzoeken tot onderzoek vrijwel standaard aan de hand van de jurisprudentie van de Hoge Raad worden weggeschreven. Daarbij valt hen op dat aan het eind van een kalenderjaar het geringe aantal toewijzingen nog verder afneemt, omdat het “financieringspotje”[57] leeg is. De jeugdrechters bij de rechtbanken erkennen zelden een verzoek op grond van artikel 810a, tweede lid, Rv toe te wijzen. Dit is mede een gevolg van de lange wachtlijsten bij het NIFP waardoor een contra-expertise niet in het belang van het kind wordt geacht. Er is wel geregeld behoefte aan een dergelijk onderzoek. De jeugdrechters bij de hoven geven aan dat een onderzoek regelmatig wordt gelast, maar ook dat daar een nadeel aan zit, omdat de zaak dan moet worden aangehouden en de wachtlijsten lang zijn. Dat maakt dat soms wordt besloten om in het belang van de zaak of van een kind geen onderzoek te gelasten, maar gewoon uitspraak te doen. De jeugdrechters van de rechtbanken en de hoven geven aan dat er wel behoefte is aan een snelle contra-expertise.

Rode draad:
Hoewel een contra-expertise bij uitstek rechtsbescherming kan bieden, worden verzoeken daartoe maar in zeer beperkte mate toegewezen. Dit wordt volgens de jeugdrechters met name veroorzaakt door de lange wachtlijsten waardoor het belang van het kind zich tegen toewijzing van een verzoek verzet. Ook de hoge kosten van dit onderzoek spelen daarbij een rol. Er is wel behoefte aan (snelle) contra-expertises, zowel bij de ouders, de advocaten als bij de jeugdrechters.

57 Zie art. 810a, derde lid, Rv.

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op de verzoeken van de ouders tot contra-expertise. Hiermee sluiten wij de verslaglegging af van de informatie die we op basis van de gesprekken hebben verkregen. In het volgende hoofdstuk formuleren wij conclusies op basis van alle informatie die het reflectietraject ons heeft opgeleverd en komen wij tot aanbevelingen.

Je zou zo graag...

Een zitting van 45 minuten, het gaat ‘slechts’ om kinder- en partneralimentatie. Zou ruimschoots moeten lukken. Maar wat een drama ligt er onder deze zaak. Twee kinderen: een dochter van 22 en een zoon van 17. Ouders maken al 10 jaar ruzie over alles. De dochter is al jaren ernstig ziek. De zoon die dol is op zijn grote zus, kan het allemaal niet aan. Een ondertoezichtstelling is nodig geweest om hulpverlening voor hem op de rit te krijgen. Ondanks alles hebben de kinderen lange tijd contact met beide ouders kunnen houden. Uiteindelijk gaat het toch mis. Hoe en waarom vertelt het dossier niet, maar als ik de zoon spreek blijkt hij al twee jaar bij vader te wonen en geen contact meer te hebben met zijn zus die bij moeder woont. En zijn zus zal waarschijnlijk het einde van dit jaar niet meer meemaken...

Op zitting zie ik twee mensen met een enorme ingehouden woede. Over hun kinderen praten ze nauwelijks. Het gaat over geld. Dat vader zijn dochter mogelijk nooit meer zal zien? Ja, dat is verdrietig maar dat komt nou eenmaal door de situatie. Dat hun zoon door het conflict tussen ouders zijn zus mogelijk nooit meer zal zien? Hetzelfde antwoord.
Moet ik mijn emotie volgen en proberen partijen tot inzicht in hun eigen rol te laten komen? Moet ik dit enorme drama nu proberen open te breken in het belang van de kinderen? Ik doe het niet. Ik zie onmachtige mensen en voel het venijn jegens elkaar onder hun huid. Ik weet niet wat ik naar boven haal en uiteindelijk ligt een vrij zakelijk geschil over geld aan mij voor. Daar kan en zal ik op beslissen. Maar ook nog dagen na deze zitting, woelt er onvrede in mij. Heb ik de laatste kans op een waardig afscheid tussen een broer en zus onbenut gelaten?

mr. A.M. Brakel (rechter, rechtbank Den Haag)

DEEL 3

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Inleiding

Op basis van de rode draden die wij hebben gedestilleerd uit de gesprekken en de schriftelijke input vanuit de gerechten, formuleren we onze conclusies. Deze vormen de basis voor de aanbevelingen. Ons reflectietraject heeft een aantal beperkingen, zoals ook onderkend in het hoofdstuk 1. Zo was, onder andere, sprake van een vrij homogene samenstelling van de groep ouders. De conclusies en aanbevelingen moeten dan ook in het licht van deze beperkingen worden gezien.

Wij benadrukken hierbij dat de jeugdrechters niet in een isolement opereren, maar bij hun functioneren mede afhankelijk zijn van andere organisaties en vertegenwoordigers van die organisaties, partijen en andere betrokkenen. Het is binnen deze realiteit dat de jeugdrechters optimaal moeten proberen te functioneren, zodat daadwerkelijk recht wordt gedaan aan de ouders en kinderen. Voorafgaand aan de conclusies en aanbevelingen willen wij graag eerst ons beeld schetsen van de wijze waarop de jeugdrechters op dit moment hun werk uitvoeren.

De zaken waarin de jeugdrechters een beslissing nemen, zijn ingewikkeld en hebben een grote impact op de ouders, kinderen en pleegouders. Uit het reflectietraject blijkt ons dat de jeugdrechters zich heel verantwoordelijk voelen voor het nemen van afgewogen en zorgvuldige beslissingen. Zij zijn zich bewust van de impact van hun beslissingen. Zij proberen zoveel mogelijk recht te doen aan de betrokkenen in individuele zaken. De jeugdrechters nemen ook gezamenlijk verantwoordelijkheid om recht te doen aan de ouders, kinderen en pleegouders. Dit blijkt ook onder meer uit gezamenlijk opgestelde documenten, zoals het ‘Curriculum jeugdrechters’, het ‘Visie-document complexe scheidingen’, de ‘Professionele Standaarden’ en de ‘Handreiking regie in rechterlijke conflictscheidingen’. Dit zijn documenten die als doel hebben om het kennisniveau, de vaardigheden en de praktijk van de jeugdrechters in Nederland te laten aansluiten bij de behoeften in de rechtspraktijk van het familie- en jeugd-recht. De jeugdrechters gaan, op het moment dat zij zien dat de rechtsbescherming te wensen overlaat, ook op zoek naar manieren om rechtsbescherming aan de ouders en kinderen te bieden. Bijvoorbeeld door de ouders in staat te stellen het perspectief-besluit door de GI bij de jeugdrechter te laten toetsen of bij de problemen in het stelsel van jeugdbescherming beslissingen te nemen voor kortere termijnen.

De jeugdrechters die wij in dit reflectietraject hebben gesproken ervaren in de uitvoering van hun taak echter ook beperkingen, onder meer door een gebrek aan tijd en een tekort aan jeugdrechters. Uit het reflectietraject blijkt dat de jeugdrechters zoekende zijn om hun rol binnen hun werkomgeving goed en efficiënt te vervullen. Daarbij moeten zij recht doen aan de ouders en kinderen die zij voor zich zien. Dat heeft ermee te maken dat de jeugdrechters beslissen op verzoeken en dat zij geen invloed hebben op de uitvoering. Zij zijn zich van de problematiek in de uitvoering bewust.

De jeugdrechters worstelen met de vraag wat hun rol in het huidige systeem is. Dit leidt er mede toe dat de jeugdrechters zich gesteld zien voor forse dilemma's.[58] De jeugdrechters proberen recht te blijven doen aan de ouders en kinderen en hen juist onder de huidige omstandigheden de rechtsbescherming te bieden die zij behoeven, maar zij ervaren daarbij de bovengenoemde stevige beperkingen.

Het reflectietraject is bedoeld om de jeugdrechters inzicht te geven in hoe zij hun werk doen, wat anderen daarvan vinden en om het beter te doen voor de ouders en kinderen.
Daarnaast heeft het traject ons persoonlijk enorm veel gebracht. Wij hebben veel geleerd van de gesprekken die wij gevoerd hebben en ons nogmaals gerealiseerd wat de impact is van ons werk op de ouders, kinderen en pleegouders. Het heeft ons ook doen beseffen in welke mate de huidige druk op het systeem het onderlinge vertrouwen tussen alle betrokkenen binnen dat systeem negatief heeft beïnvloed en dat baart ons zorgen.

Het reflectietraject heeft ons ook laten zien hoe belangrijk het is dat de jeugdrechters met elkaar en met de procesdeelnemers reflecteren. Wij geven onze ervaringen uit het traject graag mee in de conclusies en aanbevelingen.

We bespreken eerst de conclusies die betrekking hebben op de wijze waarop jeugdrechters hun taak invullen en uitvoeren. Vervolgens geven we de conclusies weer die betrekking hebben op het functioneren van de jeugdrechters binnen het systeem. Aan de hand van de conclusies zullen we tot slot de aan ons gestelde reflectievraag beantwoorden of de jeugdrechters voldoende rechtsbescherming bieden aan ouders en kinderen en wat zou kunnen worden verbeterd om recht te kunnen doen. Daar waar de conclusies specifiek zien op de pleegouders, besteden wij daar aandacht aan.
Op basis van de conclusies formuleren wij onze aanbevelingen.

6.2 Conclusies

6.2.1. De wijze waarop de jeugdrechters hun taak invullen en uitvoeren

Feitenvaststelling

De wijze waarop de jeugdrechter invulling geeft aan zijn taak is bepalend voor de wijze waarop de procedure verloopt en de beslissing tot stand komt. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd blijkt dat een nieuwsgierige jeugdrechter, die actief op zoek gaat naar de feiten en een goede probleemanalyse maakt, positief van invloed is op hoe de procedure door de ouders en anderen wordt ervaren. Goed feitenonderzoek is immers nodig om zo goed mogelijk vast te stellen wat de werkelijke situatie is, waarna een goede probleemanalyse kan worden gemaakt. De jeugdrechters vinden dat met regelmaat moeilijk, doordat alle betrokkenen hun eigen ervaringen hebben en de waarheid daardoor vaak moeilijk te achterhalen is. Dat betekent dat veelal wordt uitgegaan van de feiten zoals deze op zitting blijken. Standpunten van de raad en van de GI worden daarbij vaak gevolgd. Beide instanties hebben een wettelijke taak en

58 Zo heeft de Hoge Raad de jeugdrechters onder meer opdracht gegeven om alles te proberen om omgang tot stand te brengen. Dit leidt ertoe dat voor de jeugdrechters onduidelijk is wanneer zij zich voldoende hebben ingespannen om omgang tussen de ouder en het kind tot stand te brengen.

een zekere deskundigheid. De raad wordt als de deskundige bij uitstek op het gebied van kinderbescherming beschouwd. Hierom hecht de jeugdrechter doorgaans aan zijn adviezen een zwaar gewicht. Hij zet procesrechtelijke instrumenten niet vaak op eigen initiatief in. De raad en de GI hebben moeite met de waarheidsvinding. Ze vinden het lastig te verifiëren wat de situatie tussen de ouders en kinderen precies is. De ouders, pleegouders en de advocaten ervaren het feitenonderzoek op de zitting als onvoldoende. Zeker als de ouders, kinderen en pleegouders zich daar niet in kunnen vinden, is de uitspraak van de jeugdrechters voor hen vaak niet te begrijpen. De actieve, nieuwsgierige jeugdrechter wordt door de ouders en de advocaten veelal gemist. De pleegouders wensen vanaf het begin van de procedure als serieuze gesprekspartner betrokken te worden, omdat zij aangeven de meest actuele informatie over de ontwikkeling van het kind te kunnen geven. Dit gebeurt nu niet. Uit de gesprekken is gebleken dat de jeugdrechters het belang van goed feitenonderzoek onderkennen en dat dit meer aandacht behoeft.

6.2.2 Ervaren procedurele rechtvaardigheid

De ouders en pleegouders ervaren een gebrek aan procedurele rechtvaardigheid.[59] Zo voelen zij zich onvoldoende geïnformeerd, voelen zij zich op de zitting niet gehoord en hebben zij dikwijls niet de indruk dat er oprecht naar hun mening wordt geluisterd of dat zij serieus genomen worden. De ouders voelen zich ook met regelmaat op de zitting niet correct bejegend. Dit alles heeft zijn weerslag op het begrijpen en accepteren van de beslissing van de jeugdrechters door de ouders en pleegouders. Dat heeft invloed op het vertrouwen in de beslissingen van de jeugdrechters. De taakopvatting van de jeugdrechter en de wijze waarop hij hier invulling aangeeft doen er dus toe. Dat zien we ook terug in de gesprekken met de jongeren. Het gevoel serieus genomen te worden is voor hen van groot belang voor het vertrouwen dat zij hebben in de jeugdrechter, zelfs als die niet beslist zoals door de jongere wordt gewenst of gehoopt.

Wij zien op basis van onze gesprekken dat er sprake is van een disbalans op de zitting, omdat de ouders voor hun gevoel strijden tegen een machtige overheid, zoals de raad of de GI. Als de ouders bijstand hebben van een advocaat, wordt de behandeling op de zitting als meer gelijkwaardig ervaren.

Informatie in eigen taal

Wij hebben één ouder gesproken die de Nederlandse taal niet beheerst. Een van de in het oog springende onderwerpen in dit gesprek, betreft het feit dat de ouder nooit een in een voor hem begrijpelijke taal geschreven stuk heeft ontvangen. Regelgeving op dit punt voor in Nederland woonachtige personen is er niet. Deze ouder is betrokken geweest bij meerdere procedures, bij verschillende gerechten. Deze ouder heeft zich overvallen gevoeld door een spoedmachtiging tot uithuisplaatsing, waarvan de strekking hem pas duidelijk werd op de zitting, waarop een tolk aanwezig was. Om te kunnen begrijpen wat er in verzoeken, brieven en beschikkingen stond, heeft deze ouder een beroep moeten doen op betrokken personen uit zijn omgeving. In het kader van rechtsbescherming menen wij dat minimaal is vereist dat een ouder beseft wat er speelt en bekend is met de voorhanden zijnde informatie. Een ouder die hier pas goed

59 Met procedurele rechtvaardigheid bedoelen wij de mate waarin betrokkenen geïnformeerd zijn en hoe de behandeling op de zitting is ervaren.

mee bekend raakt op de zitting, omdat daarbij een tolk aanwezig is, heeft niet de gelegenheid gekregen zich op gewenste en passende wijze op een zitting voor te bereiden. De rechtsbescherming schiet in die gevallen tekort.

De meldbriefprocedure

De zitting is het hart van de procedure. Uit onze gesprekken blijkt dat dit een belangrijk moment is, waarop alle betrokkenen zich over het verzoek uit kunnen laten, hun standpunten naar voren kunnen brengen en uiteenlopende visies kunnen worden besproken. Het uitgangspunt moet dus zijn dat een verzoek op zitting wordt besproken, zodat hoor en wederhoor kunnen plaatsvinden. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd blijkt dat de meldbriefprocedure kan worden ervaren als een oproep om af te zien van een mondelinge behandeling van het verzoek op de zitting. Wij vinden dit een onwenselijk signaal, dat de kern van rechtsbescherming raakt.

6.2.3. Continuïteit en tijd

Juist in de zaken waarop wij hebben gereflecteerd, waarin de impact op het gezin groot is, is continuïteit in de gerechtelijke procedure en de rol die de jeugdrechter daarin speelt van groot belang. Wij moeten helaas constateren dat die continuïteit in veel gevallen ontbreekt. Om die continuïteit te waarborgen, is eigenaarschap en regievoering door de jeugdrechter wezenlijk. De professionele standaarden nemen tot uitgangspunt dat elke zaak een behandeling op maat krijgt. De jeugdrechter is verantwoordelijk voor de voortgang van, de regie over en de volledige en tijdige afdoening van een aan hem toebedeelde zaak. Het uitgangspunt ‘één gezin, één jeugdrechter’ is in de professionele standaarden stevig verankerd. Dit uitgangspunt wordt regelmatig niet nageleefd, zo stellen wij vast. De jeugdrechters erkennen dat dit nadelig is voor de ouders en kinderen. Vaak kijken verschillende jeugdrechters naar een zaak. De ouders moeten dan opnieuw hun verhaal vertellen en zien dat de jeugdrechters steeds andere of opnieuw reeds bewandelde wegen inslaan, waardoor sprake is van een zich herhalende cyclus. De jeugdrechter die gedurende de procedure actief regie voert, vergroot de kans dat er zicht blijft op langerdurende processen en de dynamiek tussen de ouders en dat een ingeslagen richting wordt vervolgd, dat niet nodeloos tijd verstrijkt en dat de samenhang tussen verschillende procedures over een gezin voldoende is geborgd. Daarnaast biedt regie de mogelijkheid om snel feitelijke informatie te verifiëren. De jeugdrechters geven aan meer regie te kunnen voeren. Zij zetten de beschikbare procesrechtelijke instrumenten weinig in, zoals het opvragen van onderbouwende stukken, en geven aan dat er op dit punt nog het nodige kan worden verbeterd, zodat zaken met enige voortvarendheid worden afgedaan. Wij constateren dat de rechtsbescherming van de ouders en kinderen op dit punt verbetering behoeft.

Jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken mogen niet onnodig lang duren, want kinderen hebben haast. De capaciteit om zaken tijdig op de zitting te behandelen ontbreekt, waardoor met name in G&O-zaken het tijdsverloop een grote invloed heeft. Het duurt vaak lang voordat een zaak op de zitting wordt gepland en het duurt eveneens lang om een vervolgbehandeling te plannen. Dit kwam duidelijk naar voren in onze gesprekken met de advocaten en de bijzondere curatoren. Dit tijdsverloop is niet in het belang van de ouders, kinderen en pleegouders.

Dit geldt vaak ook voor de in deze zaken geldende hoger beroepstermijn van drie maanden. Gelet op de impact van de beslissingen is deze termijn te lang volgens de advocaten. In afwachting van de beslissing in hoger beroep verstrijkt veel tijd. Dat maakt dat in een aantal uithuisplaatsingen nog slechts achteraf een rechtmatigheidstoets kan plaatsvinden. De jeugdrechters in de hoven onderschrijven in het algemeen dat de hoger beroepstermijn te lang is. Zij voelen zich door het verstrijken van de tijd met enige regelmaat niet in staat gesteld om de ouders en het kind de vereiste rechtsbescherming te bieden.

Tijd is ook een probleem op een andere manier. In vrijwel alle door ons gevoerde gesprekken is opgemerkt dat er, in het bijzonder in jeugdbeschermingszaken bij de rechtbanken, onvoldoende tijd beschikbaar is om het verzoek op de zitting voldoende te bespreken. De ouders geven daarbij aan zich in hoger beroep beter gehoord te hebben gevoeld, onder andere omdat er in die procedure meer zittingstijd voor hen beschikbaar is.

Wij concluderen dat tijd en tijdsverloop belemmerende factoren zijn bij het bieden van voldoende rechtsbescherming aan ouders en kinderen. Daarnaast zet het gebrek aan continuïteit in de behandeling van zaken door de jeugdrechters de rechtsbescherming onder druk.

6.2.4 Het motiveren van beslissingen

De jeugdrechters geven aan dat zij beslissingen op maat willen geven, maar dat dit als gevolg van een gebrek aan tijd en capaciteit niet altijd te realiseren is. De ouders, pleegouders en advocaten geven aan een gebrek aan motivering te ervaren en dat doet tekort aan de impact van de beslissingen van de jeugdrechter. De ouders en pleegouders herkennen in zijn algemeenheid hun eigen verhaal niet in de beschikking. Ook geven zij aan dat zij uit de motivering vaak niet kunnen afleiden in hoeverre hun standpunten en belangen zijn meegewogen in de beslissing. Dit wordt ook door de advocaten bevestigd.

Het gebrek aan motivering wreekt zich in het bijzonder in het geval van spoedbeschikkingen, omdat dit zeer ingrijpende beslissingen zijn, waarover de ouders en kinderen pas na die beslissingen worden gehoord.

6.2.4.1. Open normen

De ingrijpendheid van de beslissing van de jeugdrechters voor ouders en kinderen maakt het van groot belang dat een beslissing zorgvuldig tot stand komt en goed wordt onderbouwd. Dit is vooral belangrijk omdat de wettelijke gronden waaraan de jeugdrechter toetst ‘open’ zijn geformuleerd. De jeugdrechter moet die normen in iedere individuele zaak toetsen.

Open normen maken het in het jeugdrecht mogelijk om maatwerk te leveren in iedere individuele zaak. Dit is een positief aspect van deze openheid. Uit de gesprekken die we hebben gevoerd blijkt dat de jeugdrechters deze normen niet eenduidig invullen. Er wordt in dat kader door de jeugdrechters wisselend gedacht over de behoefte aan richtlijnen, zoals de criteria voor ‘goed genoeg ouderschap’. De jeugdrechters geven aan zich te realiseren dat door het ontbreken van een meer eenduidige invulling van de open normen de beslissingen voor de ouders en kinderen minder voorspelbaar

zijn, hetgeen ook door de ouders en de advocaten wordt bevestigd. Dat is een nadeel van de open normen. De jeugdrechters die wij spraken realiseren zich dat zij bij de invulling van de open normen hun eigen normen- en waardenkader meenemen en dat dit tot verschillen in uitspraken kan leiden. Zij worstelen met de eenduidige invulling van de open normen en hebben dan ook behoefte aan meer collegiale afstemming. De jeugdrechters hebben te maken met een diversiteit aan zaken. Daarom is kennis vereist over (culturele en migratie) achtergronden, (veranderende) maatschappelijke en wetenschappelijke inzichten en specifieke onderwerpen, zoals huiselijk geweld, gehechtheid of contactverlies. Een gebrek hieraan wordt door de ouders en de advocaten als een probleem gesignaleerd en door de jeugdrechters soms ook als gemis ervaren.

6.2.5. De uitvoering van de taak van de jeugdrechters in het systeem

De jeugdrechters functioneren in een systeem van jeugdbescherming en jeugdhulp. Tijd(sverloop) en (een gebrek aan) continuïteit spelen in dat kader een rol van grote betekenis. De jeugdbescherming en jeugdhulp staan onder grote druk. Dit heeft grote invloed op de uitvoering van de taak van de jeugdrechters. Niet alleen leidt de problematiek in de jeugdbescherming ertoe dat de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen niet voortvarend wordt opgepakt, ook voelen de jeugdrechters zich geremd om procesrechtelijke instrumenten op adequate wijze in te zetten. Zo ontbreekt bijvoorbeeld een mogelijkheid om snel onderzoek te laten verrichten (in de breedste zin van het woord).

Dit heeft onder meer een ongewenst effect op de verzoeken tot contra-expertise als bedoeld in artikel 810a, tweede lid, Rv. Dit instrument, dat bij uitstek is bedoeld om de ouders en kinderen rechtsbescherming te bieden, blijkt in de praktijk onvoldoende te werken. Verzoeken in dit kader worden veelal afgewezen en de factor tijd (en kosten) spelen daarbij in het belang van het kind een rol. Daarnaast kunnen de ouders dit middel niet inzetten bij het voor hen belangrijke besluit bij een uithuisplaatsing: het perspectiefbesluit, omdat dit besluit niet door de jeugdrechters wordt getoetst. Wij concluderen uit de gesprekken met alle betrokkenen dat er behoefte bestaat aan een mogelijkheid voor de ouders om snel en adequaat een (deskundigen)onderzoek te laten verrichten.

Verder stellen wij vast dat als gevolg van de problemen in de jeugdzorg steeds meer wordt gezien dat de uitvoering van een jeugdbeschermingsmaatregel stokt. Er zijn onvoldoende jeugdbeschermers beschikbaar, waardoor gezinnen soms (lang) moeten wachten op een (vaste) jeugdbeschermer. Het gebeurt ook regelmatig dat gezinnen met verschillende jeugdbeschermers te maken hebben. Daarnaast is onvoldoende passende hulpverlening beschikbaar. Hierdoor komt de benodigde en meest passende hulpverlening gericht op het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging van het kind niet of pas laat op gang. Dat geldt eveneens in de G&O-zaken, waarin een hulpverleningstraject wenselijk of zelfs noodzakelijk wordt geacht.

Alle betrokkenen met wie wij hebben gesproken onderkennen de problemen in het huidige stelstel van jeugdbescherming en hulpverlening. Ook zien zij dat de jeugdrechters hierdoor in de jeugdbeschermingszaken een actievere rol aannemen.

De jeugdrechters leggen geregeld een maatregel voor korte duur op om de 'vinger aan de pols te houden' ten aanzien van de uitvoering van de ondertoezichtstelling, zeker als er sprake is van een uithuisplaatsing van een kind.

De zorgen die bestaan over het huidige stelsel van jeugdbescherming raken de rechtmatigheid van de beslissing en de legitimiteit van overheidsbemoeienis in het gezinsleven van de ouders en kinderen als het doel van deze bemoeienis, het beschermen van de ontwikkeling van het kind, niet kan worden bereikt. Zo zijn de problemen in het stelsel een belangrijk knelpunt in het toepassen van de voor het kind aanvaardbare termijn. Door wachtlijsten en tekorten in het hulpverleningsaanbod is het vaak niet haalbaar om binnen de voor het kind aanvaardbare termijn voldoende hulp te bieden. Dat leidt er toe dat de jeugdrechters hun beslissingen over de aanvaardbare termijn moeten baseren op het verloop van de tijd en niet op de inzet en effectiviteit van hulp. Zeker bij jongere kinderen, waarvoor de aanvaardbare termijn doorgaans maar kort is, komt het recht op gezinsleven met hun ouders daarmee al snel in het geding. Wij constateren dat de jeugdrechters dit als een groot dilemma ervaren. Daar komt bij dat de kwaliteit van met name de door de GI aangeleverde informatie ter onderbouwing van een verzoek door de jeugdrechters regelmatig als onvoldoende wordt beschouwd. Hoewel we vaststellen dat de jeugdrechters worstelen met de legitimiteit van hun beslissing, staat het belang van het kind voor hen voorop en vanuit dat oogpunt nemen zij dan toch een beslissing.

Wij concluderen verder dat de huidige druk op het jeugdbeschermings- en hulpverleningssysteem een negatieve invloed heeft op de onderlinge verhoudingen tussen de betrokkenen binnen dat systeem. De druk op alle betrokkenen heeft effect op de waardering en acceptatie van ieders rol in het systeem en lijkt, in zijn algemeenheid, te leiden tot een gebrek aan vertrouwen in ieders werk. Wij vinden dit een zorgelijke ontwikkeling, omdat het belang van de kinderen en hun ouders hier niet mee is gediend.

6.2.6. Slotconclusie

De vraag die in het reflectietraject centraal heeft gestaan is of, en zo ja hoe de jeugdrechters rechtsbescherming bieden aan de ouders en kinderen in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken. Jeugdrechters nemen beslissingen die ingrijpen in het (gezins) leven van de ouder(s) en kind(eren). Het is daarom van belang dat de jeugdrechters in de manier waarop zij hun werk doen, de rechten van betrokkenen in ieder individueel geval beschermen.
Op basis van de informatie en de ervaringen die wij hebben opgehaald en de conclusies die wij daaruit hebben getrokken, zien wij dat er bij de behandeling van deze zaken door de jeugdrechters beslist nog het nodige kan en moet worden verbeterd. Daarnaast liggen er ook uitdagingen die de jeugdrechters gezamenlijk (in LOVF(H)[60] verband) en met alle betrokkenen buiten de Rechtspraak op moeten pakken.

Om hiermee aan de slag te gaan, hebben wij op basis van onze conclusies de hierna volgende aanbevelingen geformuleerd.

60 Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht (LOVF) en Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht hoven (LOVF-Hoven).

6.3 Aanbevelingen

Hieronder presenteren wij de voor ons meest wezenlijke aanbevelingen. Daarbij hebben wij in het bijzonder gekeken naar het bieden van rechtsbescherming aan de ouders en kinderen. Daar waar de aanbevelingen specifiek zien op de pleegouders, besteden wij daar aandacht aan.
Met sommige aanbevelingen kan direct aan de slag worden gegaan. Andere aanbevelingen zien op punten waar wij aanleiding zien voor vervolgonderzoek of het nader uitwerken van bepaalde conclusies.

6.3.1. Doe aan feitenonderzoek

In de (complexe) zaken waarop wij hebben gereflecteerd zijn grondig feitenonderzoek, een goede conflictanalyse en een integrale aanpak noodzakelijk om tot een juiste aanpak en beslissing te komen. Hierover zijn binnen de rechtspraak al de nodige documenten geschreven. De procesreglementen, de professionele standaarden en de Handreiking regie zijn daar voorbeelden van. In de praktijk wordt gezien dat niet altijd overeenkomstig deze documenten wordt gewerkt. Wij roepen de jeugdrechters op om in iedere zaak de relevante feiten actief te onderzoeken, deze met partijen op de zitting te bespreken en het resultaat van dat onderzoek transparant voor alle procesdeelnemers zichtbaar te maken. Dit betekent bijvoorbeeld dat waar nodig stukken worden opgevraagd ter onderbouwing van feiten of dat hulpverleners op zitting worden uitgenodigd om informatie te geven over het hulpverleningsproces. Bespreek op zitting de onderliggende problematiek om zoveel mogelijk achter de werkelijke situatie te komen. Betrek de pleegouders zo vroeg mogelijk in de procedure, omdat zij nuttige informatie kunnen verschaffen over de ontwikkeling van het kind. Ben actief en nieuwsgierig!

Om feiten te kunnen vaststellen kan een (deskundigen)onderzoek noodzakelijk zijn. Dat is op dit moment, gelet op de wachtlijsten, een probleem. Er is een noodzaak om snel en adequaat onderzoek te laten verrichten. Dat ontbreekt nu en wij bevelen dringend aan daarin spoedig te voorzien.

Dit is in het bijzonder van belang als een verzoek tot onderzoek wordt gedaan op grond van artikel 810a, tweede lid, Rv. Uit het door ons verrichte jurisprudentieonderzoek en uit de gesprekken blijkt dat deze verzoeken veelal worden afgewezen. Lange wachtlijsten en de hoge kosten zijn hiervoor geregeld de oorzaak. Dit heeft ernstige consequenties voor de rechtsbescherming van de ouders. Juist omdat tijdsverloop een belangrijke factor blijkt bij de beoordeling van deze verzoeken, speelt ook hier het beschikbaar hebben van meer, snelle en toegankelijke vormen van geaccrediteerd (tegen)onderzoek een rol.

6.3.2 Zorg voor procedurele rechtvaardigheid

De indruk die de ouders en pleegouders zich tijdens de zitting vormen van hoe eerlijk en rechtvaardig zij door de jeugdrechter zijn bejegend, blijkt sterke effecten te hebben op hun vertrouwen in en het gezag dat zij toekennen aan de jeugdrechter. De eerste indruk is essentieel. Het is juist aan het begin van de zitting belangrijk dat de jeugdrechter investeert in het vertrouwen van de ouders en pleegouders, door te tonen dat hij weet wie hij voor zich heeft, te laten merken dat hij het dossier kent en te vertellen hoe de zitting verloopt. Geef de ouders en pleegouders de ruimte op de zitting om hun verhaal te vertellen. Het is van groot belang om te luisteren naar wat de ouders

en pleegouders vertellen, in plaats van te horen wat in het kader van een te nemen beslissing nodig is. Het helpt de ouders daarbij om tijdens de zitting als eerste het woord te krijgen. Echt luisteren, is een van de belangrijkste lessen die wij uit het reflectietraject getrokken hebben!

6.3.3.1. Kosteloze rechtsbijstand

Verzoeken tot (verlenging van de) ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing worden doorgaans ingediend door de raad of de GI. De raad is daarnaast de wettelijk aangewezen instantie om verzoeken tot beëindiging van het gezag aan de jeugdrechter voor te leggen. Dit zijn zeer ingrijpende maatregelen die bij de ouders en kinderen leiden tot grote spanningen en onrust. Zij hebben ons verteld vaak niet te weten wat hen te wachten staat, ook niet in de zittingszaal. Bijstand van een advocaat is in deze zaken bij de rechtbank niet verplicht. De ouders mogen zelf op zitting hun standpunten komen vertellen. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd, blijkt dat de ouders die zich bij laten staan door een advocaat beter voorbereid zijn op wat zij op de zitting kunnen verwachten, dat zij inhoudelijk beter voorbereid zijn op de bespreking van het verzoek en dat zij zich gesteund voelen door hun advocaat, niet alleen tijdens, maar ook voor en na de zitting. Het hebben van een advocaat brengt een zekere rust in een turbulente tijd. Uit de gesprekken blijkt verder dat de ouders graag in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure rechtsbijstand wensen, maar dat zij uit financieel oogpunt ook bewuste keuzes maken ten aanzien van de betrokkenheid van een advocaat. Voor de pleegouders geldt dit eveneens. Dit heeft grote consequenties voor de rechtsbescherming. Onze aanbeveling is dan ook om kosteloze rechtsbijstand toegankelijk te maken in ieder geval in zaken waarin een ondertoezichtstelling, machtiging uithuisplaatsing of beëindiging van het gezag wordt verzocht.[61]

6.3.3.2. Vertalingen

De rechtsbescherming schiet tekort in zaken waarin de ouders de Nederlandse taal niet machtig zijn. Onderzocht zal moeten worden op welke wijze erin kan worden voorzien dat anderstaligen steeds volledig op de hoogte zijn van de in hun zaak beschikbare informatie, bijvoorbeeld door vertaling van stukken. In de bijstand van een tolk op zitting wordt in zijn algemeenheid goed voorzien. De jeugdrechter dient zich er op dat moment steeds van te vergewissen of de ouder begrijpt wat het voorliggende verzoek betekent en of deze ouder in de gelegenheid is gesteld zich op goede en passende wijze op de zitting voor te bereiden.

6.3.3.3. Schaf de meldbriefprocedure af

Wij hebben geconcludeerd dat de zitting voor ouders een zeer belangrijk moment is in de procedure en dat blijkt dat de ouders de meldbriefprocedure kunnen ervaren als een oproep om af te zien van een mondelinge behandeling van het verzoek op de zitting. Alleen al om die reden bevelen wij aan deze procedure af te schaffen en als uitgangspunt te nemen dat alle verlengingsverzoeken in beginsel op zitting worden besproken.

---

61 Zie hierover ook de brief van de minister voor Rechtsbescherming met betrekking tot het 'Plan ter verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming' van 18 november 2022, kenmerk 4318068, p. 2 e.v.

6.3.3.4. Spoedbeslissingen

Dit speelt ook een rol bij het nemen van spoedbeslissingen, omdat bij die beslissingen het uitwisselen van standpunten pas plaatsvindt nadat deze beslissing is genomen. We hebben geconstateerd dat de termijnen verschillen waarbinnen betrokkenen worden gehoord na een spoedbeslissing. Het is van belang dat wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om alle betrokkenen onmiddellijk te horen op een spoedverzoek, dan wel, indien de aard van de zaak geen enkel uitstel duldt, op welke wijze erin kan worden voorzien dat betrokkenen zo kort mogelijk na het nemen van de spoedbeslissing over het verzoek worden gehoord. Aanbeveling verdient het om hier landelijke afspraken over vast te leggen.

6.3.3. Zorg voor continuïteit en tijd

Om recht te kunnen doen aan de ouders en kinderen zijn tijd en continuïteit *in de procedure* cruciaal. Kinderen hebben haast! We hebben moeten constateren dat de jeugdrechters in het huidige systeem door tijdsverloop en onvoldoende continuïteit, onvoldoende rechtsbescherming kunnen bieden aan de ouders en kinderen. Om hierin verandering te brengen, doen wij de volgende dringende aanbevelingen:

- waarborg een goede regiefunctie gedurende het gehele proces zodat zaken voortvarend worden opgepakt en gevolgd. Toon eigenaarschap!;
- waarborg het uitgangspunt: ‘één gezin, één rechter’. Zorg voor de voorwaarden waaronder dit mogelijk wordt;
- zorg voor voldoende tijd gedurende de gehele behandeling van een zaak (voorbereiding, zitting, beschikking). Dit geldt zowel voor de jeugdrechters als voor de gerechtsjuristen. Het gebrek aan zittingstijd – zeker bij de behandeling van de jeugdbeschermingszaken bij de rechtbanken - wordt als knellend ervaren door de jeugdrechters. Dit gevoel bestaat bij de jeugdrechters zelf, maar in het bijzonder ook bij de procesdeelnemers. De ouders en advocaten ervaren te weinig tijd op de zitting om hun standpunten goed naar voren te kunnen brengen. We bevelen aan om te onderzoeken wat het beschikbaar stellen van meer tijd voor de behandeling van jeugdzaken betekent voor de werklastnormen in de professionele standaarden. Wij vragen daarbij in het bijzonder aandacht voor de zittingstijd voor de jeugdbeschermingszaken bij de rechtbanken. Betrek hierbij ook de gevolgen van het goed uitvoeren van het uitgangspunt één gezin, één rechter;
- waarborg de jeugdrechter als specialisme. De jeugdrechters behandelen complexe zaken en nemen ingrijpende beslissingen. Deze zaken vragen bijzondere en brede kennis en vaardigheden, zoals beschreven in het Curriculum jeugdrechter. Dit draagt bij aan de continuïteit in het kwalitatief goed behandelen van deze zaken. Hierin kunnen de gerechtsjuristen ook een rol spelen. Dus ook hun kennis moet worden gewaarborgd;
- het tijdsverloop tussen de beslissing van de jeugdrechter in de rechtbank en de behandeling van het verzoek in hoger beroep bij jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken is nu te lang. Dit tijdsverloop is niet in het belang van het kind en deze termijn moet wat ons betreft worden verkort. Dit kan enerzijds door de hoger beroepstermijn te verkorten van drie maanden tot vier weken en anderzijds ook in hoger beroep in G&O-zaken een behandeltermijn van zes weken in acht te nemen.

De continuïteit *buiten de procedure*[62] laat op dit moment ernstig te wensen over, gelet op de problemen in de jeugdbescherming. Wij roepen de verantwoordelijken op om hierin op korte termijn wezenlijke veranderingen te brengen.

6.3.4. Motiveer op maat

Voor de acceptatie van een beslissing is het voor de ouders, kinderen en pleegouders van belang dat zij in de beslissing kunnen lezen hoe hun standpunt is meegewogen in de beslissing. Daaruit blijkt ook dat op een gelijkwaardige manier naar de inbreng van de verschillende procespartijen is gekeken en dat daarnaar ook is geluisterd. De beslissing moet een voor de procesdeelnemers goede en specifiek op de zaak gerichte motivering bevatten in een voor de ouders, pleegouders en eventueel kinderen, zoveel mogelijk begrijpelijke taal.

6.3.5 Vul open normen eenduidig in

De invulling van open normen is niet steeds voorspelbaar. Een aantal jeugdrechters geeft aan hiervoor handvatten te missen. Wij bevelen dan ook aan te onderzoeken of voor de beoordeling van de open normen gezamenlijke richtlijnen op te stellen zijn. Daarbij kan worden meegenomen op welke wijze de betrokken instanties, zoals de raad en de GI, en hulpverleners hieraan invulling geven en op welke wijze dat in rapporten, verzoeken of verslagen wordt weergegeven. Door dezelfde taal te spreken, kan eenduidigheid ontstaan en dat draagt bij aan voorspelbaarheid. In zijn algemeenheid is het van belang om in gesprek met onder meer de raad en de GI af te stemmen aan welke informatie de jeugdrechters in verzoeken en rapportages behoefte hebben, teneinde tot goede en zorgvuldige besluitvorming te komen. Daarover blijkt nu, met name bij de medewerkers van de GI, onvoldoende duidelijkheid te bestaan.

Daarnaast is het van groot belang dat meer inzicht gegeven wordt in de wijze waarop open normen worden ingevuld, door in de beschikking een volledige en specifiek op de zaak gerichte motivering op te nemen, zowel ten aanzien van de probleemanalyse als ten aanzien van de beslissing. Hierom bevelen wij aan dat de jeugdrechters, meer dan nu het geval is, overgaan tot publicatie van beschikkingen. Doel van de publicaties is dan niet alleen om de juridisch meest interessante beslissingen te delen, maar ook om op basis van de feitelijkheden inzicht te geven in de wijze waarop open normen worden ingevuld.

Gelet op veranderende maatschappelijke en wetenschappelijke inzichten ten aanzien van diverse onderwerpen die het jeugdrecht raken, verdient het aanbeveling dat, meer dan nu, de jeugdrechters op de hoogte blijven van de actuele inzichten, bijvoorbeeld ten aanzien van huiselijk geweld, gehechtheid of contactverlies, en daarover ook collegiaal overleg voeren. Uit de gesprekken met de jeugdrechters bleek dat hieraan behoefte bestaat. Daarin kunnen de bestaande expertgroepen een rol vervullen. Daarnaast bestaat behoefte aan meer kennis over culturele achtergronden, mede gelet op de grote hoeveelheid culturen die onderdeel uitmaken van onze samenleving. Bevorder in het bijzonder op dit onderwerp de totstandkoming van een digitale kennisbank.

62 Wij wijzen op de brieven van de Raad voor de rechtspraak van 21 juni 2021 en 18 maart 2022 aan de minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Verder bevelen wij aan om te onderzoeken of het aanstellen van een pedagogisch medewerker binnen de gerechten bij kan dragen aan een goede duiding van verslaglegging door de hulpverlening of het verkrijgen van inzichten die nodig zijn om open normen op betere of andere wijze te beoordelen. Deze pedagogisch medewerker kan ook een bijdrage leveren aan goede en actuele voorlichting. Wij trekken hierbij een vergelijking met de forensisch medewerkers die steeds vaker bij strafzaken betrokken worden.

6.3.6 Ontwikkel een gezamenlijke visie op de rol van de jeugdrechter

6.3.6.1. In jeugdbeschermingszaken

De huidige problemen in het jeugdbeschermingsstelsel maken dat de rechten van de kinderen en ouders in de jeugdbescherming onder druk staan. Om recht te doen aan de kinderen en ouders zijn de jeugdrechters zich (noodgedwongen) actiever en kritischer gaan opstellen om zo meer toezicht te houden op de maatregelen die zij zelf hebben opgelegd. Zij zijn in de individuele zaken meer regie gaan voeren door, onder meer, verzoeken voor kortere duur toe te wijzen en in de beschikkingen aanwijzingen te geven over wat er in de maanden daarna moet gebeuren.

Er bestaat onder de jeugdrechters eensgezindheid over de noodzaak om in het huidige systeem in jeugdbeschermingszaken een actieve en kritische rol te (blijven) vervullen. De jeugdrechters zijn echter minder eensgezind[63] als het gaat over de vraag hoe de rol van de jeugdrechter er idealiter in jeugdbeschermingszaken uit zou moeten zien, in het bijzonder hoe de regievoerende taak in jeugdbeschermingszaken zou moeten worden ingevuld. De opvattingen variëren tussen een rol voor de jeugdrechter als geschilbeslechter die, voor zover het de uitvoering van de maatregel betreft, zo veel mogelijk op de achtergrond moet blijven, tot een zeer actieve regievoerende jeugdrechter. Deze actieve jeugdrechter zou in die laatste visie meer ambtshalve bevoegdheden moeten hebben in het kader van de uithuisplaatsingen en bijvoorbeeld aanwijzingen moeten kunnen geven aan de GI over de in te zetten hulpverlening en zou daarmee (juist) meer zeggenschap moeten krijgen over de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregel.

Wij vinden het van belang dat de jeugdrechters een eenduidige visie hebben op de rol die zij in jeugdbeschermingszaken vervullen. Juist in zaken waarin inbreuk wordt gemaakt op het gezinsleven van de ouders en kinderen is het noodzakelijk om duidelijk te hebben op welke wijze de jeugdrechter invulling geeft aan zijn taak om recht te doen aan de kinderen en hun ouders. Dat draagt niet alleen bij aan de voorspelbaarheid voor de procesdeelnemers, maar kan ook een bijdrage leveren aan het managen van verwachtingen bij de procesdeelnemers over de (on)mogelijkheden die de jeugdrechter in een individuele zaak heeft.

Onze aanbeveling is dan ook om een gezamenlijke visie op de rol van de jeugdrechter in jeugdbeschermingszaken te formuleren en bij het opstellen van deze visie ook de andere procesdeelnemers te betrekken. We bevelen daarbij aan om ook na te gaan of de jeugdrechters naast de bestaande mogelijkheden nog andere (ambtshalve)

63 Dit blijkt uit de schriftelijke antwoorden die wij hebben ontvangen van alle gerechten op onze vraag over de rol van de jeugdrechter in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken.

bevoegdheden nodig hebben om hun taak goed te kunnen uitoefenen. Een (ambtshalve) bevoegdheid die bijvoorbeeld naar onze mening op dit moment in de wet ontbreekt, is de mogelijkheid om bij een afwijzing in hoger beroep van een gezagsbeëindigende maatregel naast het ambtshalve uitspreken van een ondertoezichtstelling ook ambtshalve een machtiging uithuisplaatsing te kunnen verlenen indien een kind nog niet naar huis kan. Zo zijn er ongetwijfeld nog andere voorbeelden te noemen.

In het verlengde hiervan bevelen wij ook aan om te bezien op welke wijze, naar de mening van de jeugdrechters, de toetsing van het perspectiefbesluit binnen het bestaande systeem van de wet geregeld moet worden. Er bestaat bij alle betrokkenen een gedeelde mening dat de beslissing van de GI om bij een ondertoezichtstelling niet meer toe te werken naar thuisplaatsing van het kind bij de ouders, een zodanige inbreuk vormt op het gezinsleven van het kind en de ouders dat de GI deze beslissing ter toetsing moet kunnen voorleggen aan de jeugdrechter. Dit kan op verschillende wijzen in de wet geregeld worden. De minister voor Rechtsbescherming bereidt een wetsvoorstel voor om hiervoor een wettelijke basis te creëren. Het verdient naar ons idee aanbeveling de minister op zo kort mogelijke termijn te adviseren over de manier waarop de jeugdrechters die toets ingevuld zouden willen zien.

6.3.6.2. In gezag- en omgangszaken

In de professionele standaard van de familie- en jeugdrechters van de rechtbanken is opgenomen dat in G&O-zaken een constructieve en oplossingsgerichte benadering van de jeugdrechter nodig is. De jeugdrechter zal tijdens de zitting veelal een conflictdiagnose stellen om vervolgens een passende benaderingswijze te kiezen. De jeugdrechter gaat op zoek naar de werkelijke problemen die bij partijen spelen en ondersteunt hen bij het zoeken naar passende oplossingen. In het 'Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen' van de rechtbanken en de hoven is de (regie)rol van de jeugdrechter verder beschreven.[64]
Over de rol van de jeugdrechters in G&O-zaken bestaat binnen de groep jeugdrechters consensus.[65] Onderwerp van gesprek is wel hoever je als jeugdrechter moet gaan in het op zoek gaan naar het conflict tussen de ouders (wanneer word je van jeugdrechter hulpverlener?). Hierbij speelt een rol dat voor conflictoplossing op de zitting doorgaans te weinig tijd beschikbaar is.

Momenteel lopen er twee pilots binnen de rechtspraak die beide een de-escalerende scheidingsprocedure introduceren: de pilot 'Gezinsadvocaat' en de pilot 'Procedure Gezamenlijke Toegang Ouders'. Deze pilots worden geëvalueerd. Wij bevelen aan bij deze evaluatie ook te bekijken in hoeverre deze nieuwe ontwikkelingen om een andere rol van de jeugdrechter in G&O-zaken vragen (en of de resultaten van de evaluatie tot aanpassingen moet leiden van de rol zoals deze nu in het Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding staat beschreven).

64 Zie hoofdstuk 3.5 van het rapport.

65 Dit blijkt uit de schriftelijke antwoorden die wij hebben ontvangen van alle gerechten op onze vraag over de rol van de jeugdrechter in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken.

6.3.7. Reflecteer...

6.3.7.1. met elkaar

Het zijn van jeugdrechter is een specialisme, zoals ook blijkt uit het curriculum jeugdrechters. De jeugdrechters moeten beschikken over specifieke vaardigheden, kennis en inzichten. De jeugdrechters zijn betrokken en gedreven om een maatschappelijke bijdrage te leveren en zij lopen in hun dagelijkse praktijk aan tegen zware zaken, ingrijpende beslissingen, een veranderende rol en diverse dilemma's. Dit wordt momenteel versterkt door de problematiek binnen de jeugdbescherming. De taak van de jeugdrechter is complex en ingewikkeld.

Uit de antwoorden op de schriftelijke vragen die aan de jeugdrechters zijn voorgelegd en uit de gesprekken die wij met de jeugdrechters hebben gevoerd, blijkt dat structurele reflectie over de rol van de jeugdrechter, het eigen functioneren en het omgaan met dillema's in de dagelijkse praktijk geen vaste onderwerpen van gesprek zijn binnen de gerechten. Werkdruk en tijdgebrek lijken daarvoor belangrijke oorzaken, want er bestaat wel behoefte aan collegiaal overleg op allerlei gebieden.

De jeugdrechters zouden structureler en frequenter met elkaar in gesprek moeten gaan over hun rol en taak binnen het huidige wettelijke systeem van jeugdbescherming. Daarbij kan worden betrokken of zij die rol en taak anders (moeten) invullen afhankelijk van de vraag of er voldoende jeugdhulp beschikbaar is. Daarbij kan worden gesproken over de dilemma's waar zij tegenaan lopen en over zaakinhoudelijke kwesties. Dit kan onder meer door in eerste aanleg vaker meervoudig te zitten, door intervisie en feedback te waarborgen, maar ook door hiervan een vast onderdeel te maken tijdens gezamenlijke overleggen. Reflectie verdient structureel de aandacht, zowel tussen jeugdrechters onderling en met de gerechtsjuristen binnen het eigen gerecht, als tussen de gerechten en ook tussen de rechtbanken en de hoven. Bestaande landelijke expertgroepen kunnen daar een rol in spelen.

6.3.7.2. met de andere procesdeelnemers

Het reflectietraject heeft ons laten inzien hoe belangrijk reflectie met de andere procesdeelnemers is. De reflectie is ook door de procesdeelnemers die wij gesproken hebben als waardevol ervaren. Wij bevelen dan ook aan hier structureel in te voorzien. Investeer in een goede werkverhouding met de overige betrokkenen, werk aan herstel van het onderlinge vertrouwen en spreek verwachtingen over en weer uit. Ga met elkaar in gesprek tijdens professionele ontmoetingen of organiseer spiegelbijeenkomsten. Gezamenlijke reflectie met de andere procesdeelnemers, op welke manier dan ook, zal naar onze stellige overtuiging bijdragen aan verbeterde rechtsbescherming in onze procedures en daarmee aan de belangen van de ouders, kinderen en pleegouders.

6.3.8. Specifieke aanbevelingen over kinderen

Tot slot geven wij nog enkele aanbevelingen die specifiek betrekking hebben op de kinderen die in procedures met de jeugdrechters te maken hebben.

Uit de gesprekken met de jongeren blijkt dat zij graag als serieuze gesprekspartner willen worden gezien, dat zij goed geïnformeerd willen worden en dat het gesprek moet worden gevoerd in een voor hen veilige omgeving. De professionele standaard

kindgesprek van de hoven geeft een uitgebreide beschrijving van de wijze waarop een kindgesprek gevoerd zou moeten worden, waarin deze waarborgen zijn opgenomen. Deze werkwijze is bij de hoven al enige jaren ingevoerd. Wij bevelen aan deze werkwijze ook bij de rechtbanken te implementeren. Daarbij vragen wij in het bijzonder aandacht voor de manier waarop de kindgesprekken worden gevoerd en voor de wijze waarop de kinderen op de hoogte worden gebracht van de beslissing. Dit is bepalend voor de wijze waarop de kinderen het gesprek, maar ook de beslissing ervaren.

De kinderen kunnen een vertrouwenspersoon meenemen naar een kindgesprek. Uit de gesprekken die wij gevoerd hebben, blijkt dat de jongeren daarvan niet op de hoogte waren, maar daaraan wel behoefte hadden. Wij bevelen aan de kinderen hierover actiever te informeren. Daarbij is het van belang dat er gezamenlijk wordt bekeken wie als vertrouwenspersoon bij het kindgesprek wordt toegelaten en wat de rol van die vertrouwenspersoon dan is.

In vrijwel alle gesprekken is de wens uitgesproken dat ook de kinderen jonger dan twaalf jaar met de jeugdrechter in gesprek kunnen gaan. Dit draagt bij aan een versterking van hun rechtspositie. In diverse rechtbanken en een enkel hof lopen of hebben pilots gelopen waarin met kinderen vanaf acht jaar wordt gesproken. Wij bevelen aan op basis van de resultaten van deze pilots een landelijke werkwijze te bepalen over de vraag vanaf welke leeftijd met kinderen wordt gesproken, zodat op dit punt eenduidig beleid wordt gevoerd.

De kinderen worden in procedures vertegenwoordigd door hun ouders. Zij waarborgen de belangen van het kind. Als er sprake is van een belangenstrijd tussen het kind en een ouder, kan een bijzondere curator worden benoemd. Wij hebben gezien dat de bijzondere curator een positieve bijdrage kan leveren in de zaken waarop wij gereflecteerd hebben. We zien echter ook dat bijzondere curatoren om verschillende redenen worden benoemd, die verder gaan dan een enkele belangenstrijd tussen een ouder en een kind. Kennelijk wordt daarmee voorzien in een behoefte. Wij bevelen aan te onderzoeken in welke gevallen de benoeming van een bijzondere curator aangewezen is en of dit past in het wettelijke kader van artikel 1:250 BW. Daarbij moet, bezien vanuit het kader van rechtsbescherming, aandacht zijn voor het feit dat de inzet van een bijzondere curator voor de opdracht waarvoor de bijzondere curator door de jeugdrechter wordt benoemd een inbreuk maakt op het gezagsrecht van de ouder(s).

6.3.9. Tot slot

Met bovengenoemde aanbevelingen richten wij ons allereerst tot de jeugdrechters bij de rechtbanken en de hoven en het LOVF(H)[66]. Wij hopen dat over onze aanbevelingen gezamenlijk verder zal worden gesproken en dat iedere jeugdrechter hiermee actief in de dagelijkse praktijk aan de slag gaat. Wij realiseren ons dat niet alle aanbevelingen door de jeugdrechters zelf opgevolgd kunnen worden en/of dat sommige aanbevelingen lastig uitvoerbaar zij, zolang de randvoorwaarden daarvoor niet aanwezig zijn.

66 Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht (LOVF) en Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht hoven (LOVF-Hoven).

Wij roepen de verantwoordelijken op om, in samenspraak met de jeugdrechters, uitvoering te geven aan de aanbevelingen. Daarmee kunnen zij de jeugdrechters beter in staat te stellen om hun belangrijke werk goed uit te voeren en recht te doen aan de ouders en kinderen.
Met dit rapport hebben wij onze opdracht afgerond. Wij vertrouwen er op dat met onze aanbevelingen voortvarend aan de slag wordt gegaan.

BIJLAGEN

Bijlage 1

Onderzoeksopdracht in het kader van het reflectieproces familie-en jeugdrecht

Inleiding

Naar aanleiding van de bevindingen in het rapport 'Ongekend onrecht' is op verzoek van het Gezamenlijk Landelijk Overleg Vakinhoud (GLO) binnen de teams familie- en jeugdrecht door het (Dagelijks Bestuur van het) LOVF en het LOVF-Hoven (gezamenlijk: LOVF/H) een uitvraag gedaan naar zaakstypen waarin kwetsbaarheden in de processen kunnen spelen. Daarbij is aan de familie- en jeugdrechters de vraag gesteld of er bij hen behoefte bestaat aan een reflectieproces zoals door het LOVB was opgestart. Deze vraag is in de gecombineerde LOVF/H-vergadering van 11 juni 2021 door de leden positief beantwoord.
De LOVF/H- leden zien het belang van een bezinnings-/reflectieproces. Het biedt de kans om vanuit een breed perspectief te reflecteren op het werk van de familie/jeugdrechter/raadsheer en hierover onderling het gesprek te voeren.

Een eerste stap in het reflectietraject is een breed onderzoek. Het familie- en jeugdrecht betreft veel verschillende rechtsgebieden en onderwerpen met eigen bijzonderheden en verschillende betrokkenen, zoals adoptie/draagmoederschaps- alimentatie-, jeugdstraf- en Wvggz/Wzd-zaken om in één onderzoeksopdracht te kunnen vatten. De keuze is gemaakt om het onderzoek te beperken tot de zaakstromen waarin gezag & omgangskwesties spelen en het jeugdbeschermingsrecht (JB), omdat die een groot deel uitmaken van het dagelijkse werk van de familie- en jeugdrechter/raadsheer en daarop de meeste kritiek van de publieke opinie is gericht.

Onderzoeksopdracht

Het onderzoek is de eerste stap in het reflectietraject van de familie- en jeugdrechters/raadsheren. Het doel van het onderzoek is enerzijds (I) een brede reflectie op de taak, rol en de aanpak van de familie- en jeugdrechter/raadsheer in gezag en omgangskwesties en civiele jeugdbeschermingszaken en anderzijds (II) het bieden van inzicht aan de samenleving van het werk van de familie- en jeugdrechter/raadsheren en de dilemma's die daarin een rol spelen.

De centrale vraag die ter beantwoording aan de onderzoekscommissie wordt gesteld is: Hoe biedt de familie- en jeugdrechter/raadsheer bij de uitvoering van haar wettelijke taak de bescherming aan kinderen en (pleeg)ouders in gezag & omgangskwesties en civiele jeugdbeschermingszaken die het recht hen geeft.

Bij de beantwoording van die vraag komen in ieder geval de volgende deelvragen aan de orde:

- Welke kwetsbaarheden zijn te duiden in de familie- en jeugdrechtprocessen?
- Wat is de rol en taakopvatting van de familie- en jeugdrechter/raadsheer?
- Wat is de rol van de juridische ondersteuning daarin?
- Welk instrumentarium staat de familie- en jeugdrechter/raadsheer ter beschikking?
- Hoe wordt daar gebruik van gemaakt en waar zijn de mogelijkheden tot verandering gelet op de belangen van betrokken?

- Wat mist er of knelt er in de wetgeving of in de uitvoering daarvan door raad voor de kinderbescherming en gecertificeerde instelling en is van invloed op het werk van de familie- en jeugdrechter?
- Zijn er blinde vlekken in de aanpak en beslissing van familie- en jeugdrechters/ -raadsheren in gezag & omgangskwesties en jeugdbeschermingszaken aan te wijzen, en zo ja welke zijn dat?
- Zien we verschillen in aanpak of uitkomst tussen gezinnen met en gezinnen zonder migratieachtergrond?
- Tot welke aanbevelingen komt u?

Van de onderzoekscommissie wordt het volgende gevraagd:

- onderzoek te verrichten naar het juridisch kader van de gezag- en omgangszaken/ civiele jeugdbeschermingszaken en de daarin voorhanden zijnde (juridische) instrumentarium van de familie- en jeugdrechter/raadsheer. Optioneel: verrichten van dossieronderzoek / inhoudelijke analyse van uitspraken in voornoemde zaken;
- gesprekken te voeren met familie- / jeugdrechters/raadsheren en juridische ondersteuning in alle gerechten:
- gesprekken te voeren met ketenpartners waaronder de Raad voor de Kinderbescherming, Gecertificeerde Instellingen, familie- en jeugdrecht advocaten, bijzondere curatoren (niet zijnde advocaten) en ervaringsouders en kinderen;
- te rapporteren over het vorenstaande en te komen tot aanbevelingen.
- In de gesprekken met de familie- en jeugdrechters/raadsheren, juridisch ondersteuners en ketenpartners moeten de volgende onderwerpen ten minste aan bod komen:
- de taakopvatting familie- jeugdrechter/raadsheer in de zaakstypen gezag & omgang en Jeugdbeschermingszaken;
- waarheidsvinding /feitenvaststelling in raadsrapporten / rapporten van de gecertificeerde instelling;
- framing van ouders (ouderverstoting/geweld in relatie/dominante model: communicatieproblemen ouders);
- heeft de familie- en jeugdrechter/raadsheer voldoende deskundigheid om deze situaties te onderkennen (of noemen we alles een complexe scheiding)?
- heeft de familie- en jeugdrechter/raadsheer doorgaans voldoende informatie om te beslissen?
- welk instrumentarium zet de familie- en jeugdrechter/raadsheer in en is dat voldoende?
- wat zijn de onderzoeksbevoegdheden/ mogelijkheden (eerder in het proces) van de familie- en jeugdrechter/raadsheer en op welk moment zouden die ingezet moeten worden?
- de kritische houding ten opzichte van raads(adviezen) en gecertificeerde instelling;
- missende of knellende wetgeving? knellende uitvoering door Raad voor de Kinderbescherming en gecertificeerde instelling.

Bijlage 2

Schema jeugdbeschermingszaken

Verzoek	Verzoeker(s)	Grond
start / verlenging / einde maatregel		
Ondertoezichtstelling (art. 1:255 BW)	• raad • OM indien raad niet tot indiening verzoek overgaat: • (pleeg)ouders	• ernstige ontwikkelingsbedreiging van de minderjarige, én • niet of onvoldoende accepteren door de minderjarige of ouder(s) van zorg die noodzakelijk is om ontwikkelingsdreiging weg te nemen, én • gerechtvaardigde verwachting dat de ouder binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding weer kan dragen
Ondertoezichtstelling (art. 823 Rv)	echtgenoot of raad	idem ondertoezichtstelling
Voorlopige ondertoezichtstelling (art. 1:257 BW)	idem ondertoezichtstelling	• ernstig vermoeden dat grond ondertoezichtstelling is vervuld, en • noodzakelijk om *acute* en ernstige bedreiging van de minderjarige weg te nemen
verlenging ondertoezichtstelling (art. 1:260 BW)	• GI indien de GI niet tot een verzoek overgaat: • raad • (pleeg)ouder • OM	idem ondertoezichtstelling
opheffen ondertoezichtstelling (art. 1:261 BW)	• GI indien de GI niet tot een verzoek overgaat: • raad • met gezag belaste ouder • minderjarige van 12 jaar of ouder	grond ondertoezichtstelling niet langer vervuld

Verzoek	Verzoeker(s)	Grond
machtiging uithuisplaatsing (anders dan gesloten jeugdhulp) (art. 1:265a en 1:265b BW)	• GI • raad • OM	noodzakelijk: • in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige, óf • tot onderzoek van de geestelijke of lichamelijke gesteldheid van de minderjarige
verlenging machtiging uithuisplaatsing (anders dan gesloten jeugdhulp) (art. 1:265c BW)	• GI indien GI niet tot een verzoek overgaat: • raad • OM	idem machtiging uithuisplaatsing *NB: staat anders dan bij de ots geen verwijzing naar art. 1:265b BW*
intrekken / bekorten duur van machtiging uithuisplaatsing (art. 1:265d BW)	• met gezag belaste ouder • de minderjarige van 12 jaar of ouder • pleegouder	*geen (toetsings)grond(en) opgenomen*
beëindiging van het gezag (art. 1:266 BW) (art. 1:267, eerste lid, BW)	• raad • OM indien de raad niet tot indiening verzoek overgaat: • pleegouder(s)	• ernstige ontwikkelingsbedreiging van de minderjarige, én • de ouder niet de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat is te dragen binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn; of • de ouder het gezag misbruikt
geheel of gedeeltelijk schorsen in de uitoefening van het gezag (art. 1:268 BW) (art. 1:267, eerste lid, BW)	• raad • OM indien de raad niet tot indiening verzoek overgaat: • pleegouder(s)	• ernstig vermoeden dat de grond voor beëindiging van het gezag is vervuld en de maatregel noodzakelijk is om een acute en ernstige bedreiging voor de minderjarige weg te nemen, of • een medische behandeling van een minderjarige (jonger dan 12 jaar of van de minderjarige van12 jaar of ouder die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake) noodzakelijk is om ernstig gevaar voor diens gezondheid af te wenden en een ouder de het gezag uitoefent toestemming daarvoor weigert

Verzoek	Verzoeker(s)	Grond
herstel van het gezag (art. 1:277 BW) (art. 1:278 BW)	• ouder wiens gezag is beëindigd • raad	• belang van de minderjarige en • de ouder duurzaam de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van de minderjarige in staat is te dragen
Uitvoering van de maatregel		
vervanging GI (art. 1:259 BW)	• GI • raad • met gezag belaste ouder • minderjarige van 12 jaar of ouder	*geen (toetsings)grond(en) opgenomen*
geschillen over de uitvoering van de ots (m.u.v. de gedragingen die onder de klachtenregeling van art. 4.2.1. Jeugdwet vallen) (art. 1:262b BW)	• met gezag belaste ouder • minderjarige van 12 jaar of ouder • GI • pleegouder • zorgaanbieder / aanbieder van jeugdhulp waar de minderjarige is geplaatst	kinderrechter neemt zodanige beslissing als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt
bekrachtiging schriftelijke aanwijzing GI met oplegging dwangmiddelen (art. 1:263 BW)	GI	*geen (toetsings)grond(en) opgenomen* tenzij belang van de minderjarige zich tegen oplegging verzet
vervallen verklaren schriftelijke aanwijzing GI (art. 1: 264 BW) intrekking schriftelijke aanwijzing (art. 1:265 BW)	• met gezag belaste ouder • minderjarige van 12 jaar of ouder	*geen (toetsings)grond(en) opgenomen*
gedeeltelijke uitoefening gezag door GI (art. 1:265e BW)	• GI indien de GI niet tot een verzoek overgaat: • raad • pleegouder	noodzakelijk voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling

Verzoek	Verzoeker(s)	Grond
beperking door GI van contact tussen met gezag belaste ouder en minderjarige (art. 1:265f BW)	• met gezag belaste ouder • minderjarige van 12 jaar of ouder	noodzakelijk in verband met de uithuis-plaatsing van de minderjarige
vaststellen/wijzigen contact- / omgangsregeling (art. 1:265g, eerste lid, BW)	GI	noodzakelijk in het belang van de minderjarige
wijziging van op grond van het eerste lid bepaalde contact- / omgangsregeling (art. 1:265g, tweede lid, BW)	• met gezag belaste ouder • omgangs-gerechtigde • minderjarige van 12 jaar of ouder • GI	
vervangende toestemming medische behandeling voor minderjarige jonger dan 12 jaar en voor minderjarige van 12 jaar of ouder die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake (art. 1:265h BW)	GI	• medische behandeling noodzakelijk om ernstig gevaar voor gezondheid minderjarige af te wenden • ouder met gezag weigert toestemming daarvoor
toestemming voor wijziging verblijf van minderjarige die ten minste een jaar door pleegouders is opgevoed en verzorgd als behorende tot zijn gezin (art. 1:265i BW)	GI	verzoek wordt slechts afgewezen als de kinderrechter dit in het belang van de minderjarige noodzakelijk oordeelt
Gesloten jeugdhulp		
machtiging gesloten jeugdhulp (art. 6.1.2 Jeugdwet) (art. 6.1.8 Jeugdwet)	• College B&W (in geval van instemming ouders) • raad • OM • GI	• noodzakelijk in verband met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en • opneming en het verblijf zijn nood-zakelijk om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken
18 minners		aanvullende eisen: derde lid
18 plussers		aanvullende eisen: vierde lid

Verzoek	Verzoeker(s)	Grond
spoedmachtiging gesloten jeugdhulp (art. 6.1.3 Jeugdwet) (art. 6.1.8 Jeugdwet)	• College B&W (in geval van instemming ouders) • raad • OM • GI	• onmiddellijke verlening noodzakelijk in verband met (ernstig vermoeden van) ernstige opgroei- of opvoedings-problemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en • opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken
voorlopige machtiging gesloten jeugdhulp (art. 6.1.4 Jeugdwet) (art. 6.1.8 Jeugdwet)	• College B&W (in geval van instemming ouders) • raad • OM • GI	• noodzakelijk in verband met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en • opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken, en • de ernstige belemmering in de ontwik-keling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden
vervallen verklaren: • wijziging hulpverleningsplan (art. 6.1.5 Jeugdwet) en • de opneming in een gesloten accommodatie (art. 6.1.6, tweede of derde lid, Jeugdwet) (art. 6.1.7 Jeugdwet)	• wettelijke vertegen-woordiger • jeugdige	*geen (toetsings)grond(en) opgenomen*

Bijlage 3

Schema gezag- en omgangszaken

verzoek	verzoeker(s)	gronden
benoeming bijzondere curator (art. 1:250, eerste lid, BW)	op verzoek van belang-hebbenden (incl. kind) of ambtshalve	belangenstrijd tussen minderjarige en een gezagdrager en indien in het belang van de minderjarige noodzakelijk geacht
benoeming bijzondere curator (art. 1:250, tweede lid, BW)	ambtshalve, na ontvangst van het verzoek van de raad	art. 242a-verzoek van de raad (met betrekking tot omgang/ contact na (een vermoeden van) partnerdoding
eenhoofdig gezag na scheiding (art. 1:251a, eerste lid, BW)	ouder(s)	Klem- of verlorencriterium of wijzing van het gezag moet anderszins in het belang van het kind noodzakelijk zijn
Informele rechtsingang (art. 1:251a, vierde lid, BW) In scheidingsprocedure als het gezag ter discussie stellen, maar ook daarna tenzij rechter in echtscheidingsprocedure een beslissing over het gezag heeft gegeven, HR 4-4-2008, ECLI: NL:HR:2008:BC2241	kind van 12 jaar of ouder of jonger, maar in staat tot een redelijke waardering van zijn belangen	idem
Aanvulling gezagsbeslissing (art. 1:251a, derde lid, BW)	ouder(s), de raad of ambtshalve	indien de beslissing niet alle kinderen van de echtgenoten betrof
beroep tegen weigering aante-kening Centraal Gezagsregister (art. 1:252, derde lid, BW)	ouder(s)	Slechts ontvankelijk in geval van weigering wegens een geestelijke stoornis. Bestaat gegronde vrees dat bij inwilliging belangen van het kind worden verwaar-loosd.
geschil in het gezag (art. 1:253a , eerste lid, BW)	ouder(s)	belang van het kind
vaststelling regeling (art. 1:253a, tweede lid, BW)	ouder(s)	belang van het kind
informele rechtsingang art. 1:377g BW jo. art. 1:377a of 377b of 377 e BW en jo. 253a BW	op gezamenlijk verzoek ouders of een van hen of ambtshalve	geen vergelijk tussen ouders tot stand gekomen en belang van het kind

verzoek	verzoeker(s)	gronden
dwangmiddel of tenuitvoer-legging (art. 1:253a, vijfde lid, BW)		
verkrijging gezag bij einde onbevoegdheid tot gezag, anders dan van rechtswege (art. 1:253b, derde, vierde en vijfde lid, BW)	ouder	belang kind
verzoek gezamenlijk gezag (art. 1:253c, eerste en tweede en vijfde lid, BW)	ouder, die nimmer met de geboortemoeder gezamenlijk het gezag heeft gehad of geboorte-moeder	klem- of verlorencriterium of belang kind
verzoek eenhoofdig gezag (art. 1:253c, derde lid, BW)	tot het gezag bevoegde ouder zonder gezag	belang kind
verzoek eenhoofdig gezag na gezagsvacuüm of voogdijmaat-regel (art. 1:253c, vierde lid, BW)	tot het gezag bevoegde ouder	belang kind
voorziening bij ontbreken gezag van rechtswege (art. 1:253d BW)	ouder(s)	belang kind
gezag na overlijden van de enige met het gezag belaste ouder (art. 1:253g BW)	overlevende ouder, raad of ambtshalve	belang kind
wijziging toewijzing voogdij aan een voogd (art. 1:253h BW)	overlevende ouder	wijziging omstandigheden/ eerder uitge-gaan van onjuiste/ onvolledige gegevens. Indien de testamentaire voogdij is aan-vaard, moet een verzoek binnen een jaar daarna zijn ingediend en dan geldt als grondslag het belang van het kind
meerderjarigverklaring (art. 1:253ha BW)	(toekomstig) moeder of de raad	belang moeder en kind
beëindiging gezamenlijk gezag (art. 1:253n BW)	niet met elkaar gehuwde ouder(s)	wijziging omstandigheden/ eerder uitge-gaan van onjuiste/ onvolledige gegevens, klem- of verlorencriterium en belang kind

verzoek	verzoeker(s)	gronden
(art. 1:253n, tweede lid, BW)	ouder(s), de raad of ambtshalve aanvulling, indien de beslissing niet alle kinderen van de echtgenoten betrof	
wijziging eenhoofdig ouderlijk gezag (art. 1:253o BW)	ouder(s)	wijziging omstandigheden/eerder uitgegaan van onjuiste/onvolledige gegevens, belang kind
onbevoegdheid gezag (art. 1:253q BW)	ouder, bloed- of aanverwant van de minderjarige, raad, GI, door Minister J&V aanvaarde rechtspersoon of ambtshalve	belang kind
gezag na schorsing (art. 1:253r BW)	idem als bij art. 1:253q BW	belang kind
blokkaderecht pleegouders (art. 1:253s BW)	ouder(s)	belang kind
gezamenlijk gezag ouder met een ander dan een ouder (art. 1:253t BW)	de gezagdragende ouder en een ander dan de ouder, die in nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staat, gezamenlijk	belang kind en als sprake is van een andere ouder met family life tevens: verzoekers moeten minimaal een jaar gezamenlijk voor het kind hebben gezorgd en de gezagdrager moet minimaal drie jaren alleen met het gezag belast zijn geweest
gelijktijdig verzoek wijziging van geslachtsnaam (art. 1:253t, vijfde lid, BW)	idem	gezagsverzoek moet worden toegewezen, kind van 12(+) moet instemmen en belang van het kind
overeenkomstig toepasselijke bepalingen		
wijziging gezamenlijk gezag ouder en een ander dan een ouder (art. 1:253v, derde lid, BW)	ouder(s)	belang kind
verzoek ouder(s) na toewijzing voogdij aan een ander dan een ouder (art. 1:253v, vierde lid, BW)	ouder en ander dan de ouder	

verzoek	verzoeker(s)	gronden
onbevoegdheid (voorheen) gezamenlijk gezagdragende ouder en een ander dan een ouder (art. 1:253v, vijfde lid, BW)		
gezag na overlijden gezag-dragende ouder (art. 1:253x BW)	overlevende ouder	belang kind
vaststelling/ontzegging omgang (art. 1:377a BW)	ouder(s) of degene die in nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staat	ontzegging slechts indien: • omgang ernstig nadeel oplevert voor het kind • de ouder/ander in een nauwe persoon-lijke betrekking kennelijk ongeschikt/ • kennelijk niet in staat is tot omgang • kind 12(+) ernstige bezwaren heeft tegen de omgang • zwaarwegend belang kind
informatie en consultatie (art. 1:377b BW)	ouder (juridisch of met family life)	belang kind
informatie van derden (art. 1:377c BW)	niet gezagdragende ouder	belang kind
Informele rechtsingang (art. 1:377g BW) inzake omgang, informatie en consultatie (vaststellen, wijzigen, ontzeggen) Mag minderjarige ook voor het eerst in hoger beroep verzoeken, vgl. HR 21 februari 2020, ECLI:NL:HR:2020:321)	kind van 12 jaar of ouder of jonger, maar in staat tot een redelijke waardering van zijn belangen	toetsingscriteria van art. 1:377a, 377b, 377e BW

Met betrekking tot beschikbare interventies en de inzet van dwangmiddelen wordt verwezen naar hoofdstuk drie van het document rechterlijke regie en beslissen in (conflict)scheidingen van de werkgroep Handreiking Regie van februari 2022.

Bijlage 4

Aanpak commissie reflectie familie- en jeugdrechters/raadsheren

Inleiding

Naar aanleiding van de bevindingen in het rapport 'Ongekend onrecht' vonden ook de familie- en jeugdrechters- en raadsheren van de rechtbanken en de hoven (hierna gezamenlijk genoemd: de jeugdrechters) het van belang om – in navolging van de bestuursrechters – een reflectieproces te starten over de taak, rol en aanpak van jeugdrechter in (civiele) jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken (hierna G&O-zaken). De jeugdrechter neemt beslissingen die diep kunnen ingrijpen in het leven van kinderen en hun ouders. Het is daarom van belang dat er door de jeugdrechter in deze zaken aan ouders en kinderen voldoende rechtsbescherming wordt geboden. Via de reflectie willen we onderzoeken op welke wijze dit gebeurt.

Om hieraan uitvoering te geven is door het LOVF en het LOVF-Hoven een onderzoeksopdracht bepaald en is de commissie Reflectie familie- en jeugdrechter (hierna: reflectiecommissie) ingesteld.

Samenstelling van de reflectiecommissie

De reflectiecommissie is als volgt samengesteld:

- mr. drs. C.M.J. van den Acker, senior rechter rechtbank Limburg
- mr. M.J. Alt - van Endt, senior rechter rechtbank Den Haag
- mr. dr. R. Feunekes, raadsheer gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
- mr. T. Rijerse - de Wit MPhil, secretaris Landelijk Bureau Vakinhoud Rechtspraak (projectsecretaris)
- mr. E.A.M. Scheij, senior raadsheer en rechterlijk bestuurslid gerechtshof 's-Hertogenbosch (voorzitter)
- mr. drs. C.C.M. van Schevikhoven, secretaris Landelijk Bureau Vakinhoud Rechtspraak (projectsecretaris)
- mr. M.E. Verhulst – Langer, juridisch adviseur rechtbank Zeeland-West-Brabant
- mr. M.A.J. van Zeggeren, senior gerechtsjurist gerechtshof Den Haag
- mr. G.M.J. Vijftigschild, rechter rechtbank Overijssel.

Doel van de reflectie

Het doel van de reflectie is enerzijds (1) een brede reflectie op de taak, rol en de aanpak van de jeugdrechter in civiele jeugdbeschermingszaken en gezag- en omgangszaken en anderzijds (2) het bieden van inzicht aan de samenleving in het werk van de jeugdrechter en de dilemma's die daarin een rol spelen.

Centrale reflectievraag en deelvragen

De vraag die in het reflectietraject centraal heeft gestaan is of, en zo ja hoe de jeugdrechters rechtsbescherming bieden aan (pleeg)ouders en kinderen in jeugdbeschermingszaken en G&O-zaken.

Afbakening reflectie

De centrale vraag bleek te omvangrijk om binnen het tijdsbestek van het reflectietraject te beantwoorden. Wij hebben daarom een afbakening aangebracht ten aanzien van de G&O)-zaken die we in onze reflectie hebben betrokken. We hebben besloten alleen de G&O-zaken te betrekken waarin sprake is van overheidsinmenging in het gezinsleven van de ouders en kinderen, in de vorm van een raadsonderzoek of de benoeming van een bijzondere curator door de jeugdrechter. Dat betekent dat het binnen dit reflectietraject gaat over:

- zaken waarin een jeugdbeschermingsmaatregel is getroffen, dan wel
- G&O-zaken met zodanige problematiek dat onderzoek door de raad voor de kinderbescherming (hierna de raad) of de benoeming van een bijzondere curator nodig was.

Overige zaken die de jeugdrechter heeft behandeld, zoals bijvoorbeeld de G&O-zaken waarin zonder onderzoek van de raad is beslist of waarin de jeugdrechter de op de zitting bereikte overeenstemming van de ouders heeft vastgelegd, vallen daar dus buiten.

Binnen dit reflectietraject is daarnaast niet specifiek ingegaan op de zaken die verband houden met de kinderopvangtoeslagaffaire. Deze zaken staan centraal in een apart onderzoek dat de Rechtspraak gaat starten als de gegevens daarvoor beschikbaar zijn.

Methoden

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, heeft de reflectiecommissie gebruik gemaakt van:

1. Interviews met:
- jeugdrechters en gerechtsjuristen;
- professionals (advocaten, bijzondere curatoren en medewerkers van de raad voor de kinderbescherming, van de Gecertificeerde instellingen (hierna de GI) en van de gemeenten;
- ervaringsdeskundigen (ouders, jongeren, pleegouders, vertegenwoordigers van belangenorganisaties van ouders)

2. Jurisprudentieonderzoek naar de toepassing van het tweede lid van artikel 810a van het Wetboek van Rechtsvordering (recht op deskundigenonderzoek voor de ouders).

ad 1. Interviews

Doel van de interviews was het ophalen van informatie en ervaringen van de jeugdrechters en gerechtsjuristen, professionals en ervaringsdeskundigen voor de beantwoording van de centrale vraag.

De interviews hebben plaatsgevonden in de maanden augustus tot en met december 2022.

Aan de *gerechten* is in juli 2022 gevraagd een schriftelijke vragenlijst in te vullen, waarin de volgende deelvragen (met subvragen) zijn gesteld:

1. Wat is de grondslag en taakopvatting van de jeugdrechters?
2. Hoe vullen jeugdrechters de in de wetgeving geformuleerde open normen in?
3. Wat hebben de jeugdrechters nodig van de procesdeelnemers om hun werk goed te kunnen doen en wat hebben de procesdeelnemers van de gerechten nodig?
4. Hoe passen jeugdrechters voorgaande toe om rechtsbescherming te bieden aan (pleeg)ouders en kinderen en wordt deze als voldoende ervaren (door anderen en door de jeugdrechters zelf)?

De informatie uit de retour ontvangen antwoorden is door de reflectiecommissie geanalyseerd.
Op basis van deze analyse (rode draden) zijn de hoofdbevindingen verder uitgediept in interviews met de jeugdrechters en gerechtsjuristen. In alle gerechten zijn met rechters/raadsheren en gerechtsjuristen groepsinterviews gevoerd. In een aantal gerechten zijn de groepsinterviews gevoerd met rechters/raadsheren en gerechtsjuristen apart; in een aantal gerechten zijn de gesprekken gevoerd met rechters/raadsheren en de juridisch medewerkers gezamenlijk. Leidend hierbij was de voorkeur van de gerechten zelf.
Om een vergelijking mogelijk te maken tussen de informatie die in de verschillende interviews is opgehaald, is ten behoeve van de interviews een vragenlijst opgesteld. Deze vragen hebben als leidraad gediend voor het voeren van de interviews.

De ervaringen van de *professionals* zijn via groepsinterviews verzameld.
De ervaringen van *ouderen en jongeren* zijn via individuele interviews verzameld en via interviews met vertegenwoordigers van *belangenorganisaties van ouders*.
Het criterium was dat de jongeren en de ouders procedures hebben gehad bij de jeugdrechter en dat zij die ervaringen met de reflectiecommissie konden delen én dat deze procedures op het moment van de interviews waren afgerond. Bij sommige ouders en jongeren die we hebben gesproken, was de procedure al enige tijd geleden afgerond, bij anderen pas recent.
Van de ouders die wij hebben gesproken was er in vrijwel alle gevallen sprake van (samenloop van) verschillende procedures (zoals een scheidingsprocedure en een ondertoezichtstelling of een omgangsprocedure met een ondertoezichtstelling). Bij vrijwel alle ouders was er sprake van complexe problematiek en/of geëscaleerde zaken. Zij zijn hiervoor meermalen (en soms vaak) bij de jeugdrechter geweest.
De jongeren die we hebben geïnterviewd waren op het moment van het interview tussen de 16 en 28 jaar. Alle jongeren hebben onder toezicht gestaan en vijf van hen zijn uit huis geplaatst. Drie jongeren hebben te maken gehad met een gesloten plaatsing. Eén jongere heeft zelf een brief gestuurd naar de jeugdrechter als begin van de procedure. Alle jongeren zijn meerdere keren bij de jeugdrechter op gesprek of op de zitting geweest. Bij een jongere liep naast een jeugdbeschermingsprocedure ook een procedure rondom het gezag, waarin ook hoger beroep is ingesteld.

Met *pleegouders* is een groepsinterview gevoerd. In de gezinnen van de pleegouders waren kinderen zowel kortdurend als perspectief biedend geplaatst.

Om een vergelijking mogelijk te maken tussen de informatie die in de verschillende gesprekken is opgehaald, zijn ook ten behoeve van de gesprekken met de professionals en de ervaringsdeskundigen (per doelgroep) vragenlijsten opgesteld. Deze vragen hebben als leidraad gediend voor het voeren van de gesprekken.

Van alle interviews is een geluidsopname gemaakt. Van vrijwel alle geluidsopnames is een letterlijk verslag gemaakt ten behoeve van het coderen (zie hierna). Deze verslagen, die uitsluitend bedoeld waren voor de werkzaamheden van de reflectiecommissie, worden binnen één jaar vernietigd.
Door de ouders en de jongeren is voorafgaande aan het interview een toestemmingsformulier getekend.

De interviews hebben bijna allemaal fysiek plaatsgevonden. De interviews met 2 jongeren, 1 ouder en de medewerkers van de gemeenten zijn digitaal afgenomen (via beeldbellen). Bij de interviews waren 2 of 3 leden van de reflectiecommissie aanwezig, daarbij in een aantal interviews ondersteund door een projectsecretaris of een gerechtsjurist van een gerecht. Met uitzondering van de interviews met de jongeren duurden de gesprekken 1,5 tot 2,5 uur. De gesprekken met de jongeren duurden ongeveer 1 uur.

Ouders en jongeren hebben een kleine vergoeding ontvangen voor hun deelname. Dit betrof voor de jongeren een cadeaubon van € 25,- en voor de ouders een attentie die tijdens het gesprek is gegeven.

deelnemers interviews

In totaal is gesproken met 226 deelnemers. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende deelnemers en het aantal deelnemers dat aan de interviews heeft deelgenomen.

Overzicht van deelnemers aan de interviews (n=226)

Gerechten		professionals		ervaringsdeskundigen	
rechtbanken (11)	*97*	*raad*	*13*	*jongeren*	*6*
• rechter	48	• kernfunctionaris(raads-onderzoeker en zittings-vertegenwoordiger)	8		
• gerechtsjurist	31	• gedragsdeskundige	1		
• juridisch adviseur	17	• jurist	4		
• Hoofd JO	1				
gerechtshoven (4)	*28*	*GI*	*26*	*ouders*	*14*
• raadsheer	12	• jeugdbeschermer	19		
• gerechtsjurist	15	• gedragsdeskundige	1		
• juridisch adviseur	1	• jurist	6		
		advocaten	*16*	*pleegouders*	*7*
		bijzondere curatoren	*3*	*belangenorganisaties*	*7*
		• advocaat	2		
		• gedragswetenschapper	1		
		gemeenten	*9*		

werving

Voor het werven van de professionals en de ervaringsdeskundigen aan de interviews zijn informatiebrieven gebruikt. De werving heeft als volgt plaatsgevonden:

- advocaten: via de Nederlandse Vereniging Familie- en erfrecht Advocaten (vFAS) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA);

- bijzondere curatoren: via de Stichting Bijzondere Curator Nederland;
- medewerkers van de raad (kernfunctionarissen, gedragsdeskundigen en juristen): via de landelijke staforganisatie van de raad voor de kinderbescherming;
- medewerkers van de GI's (jeugdbeschermers, gedragsdeskundigen en juristen): via Jeugdzorg Nederland, Het Leger des Heils en de William Schrikker Jeugdbescherming & Jeugdreclassering;
- medewerkers van gemeenten: via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten;
- jongeren: via de Stichting Experienced Experts (ExpEx) en de Stichting Bijzondere Curator Nederland. Verder heeft meermaals contact plaatsgevonden met medewerkers van Villa Pinedo, maar dit heeft uiteindelijk niet geresulteerd in aanmeldingen van jongeren;
- ouders: via de vFAS, door het direct aanschrijven van verschillende gecertificeerde instellingen, via Akwaaba Zorg. Daarnaast is via één rechtbank de naam van een ouderpaar doorgegeven dat bij het betreffende gerecht te kennen had gegeven bereid te zijn hun ervaringen te delen met de reflectiecommissie. Verder heeft contact plaatsgevonden met het Ondersteuningsteam Uithuisplaatsingen Toeslagenaffaire. Dit heeft uiteindelijk niet geresulteerd in een gesprek met ouders;
- pleegouders: via de Nederlandse Vereniging voor Pleeggezinnen;
- belangenorganisaties: drie belangenorganisaties hebben zichzelf gemeld voor een gesprek met de reflectiecommissie.

Ad 2 Jurisprudentieonderzoek naar de toepassing van het tweede lid van artikel 810a van het Wetboek van Rechtsvordering (recht op deskundigenonderzoek voor de ouders).

In het tweede lid van artikel 810a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) is voor de ouders het recht opgenomen om in jeugdbeschermingszaken aan de jeugdrechter te vragen om een deskundige te benoemen om tegenonderzoek te doen naar bijvoorbeeld een onderzoek door de raad. Dit recht is in de wet ter bescherming van de ouders opgenomen om het onderzoek en het advies van de raad of de GI tegen het licht te kunnen laten houden. Juist omdat dit instrument rechtsbescherming beoogt te bieden aan de ouders en kinderen heeft de reflectiecommissie gemeend dat het zinvol was te onderzoeken of deze bescherming ook daadwerkelijk wordt geboden. Aan de hand van door ons geformuleerde vragen is aan de gerechten gevraagd een analyse te maken van eigen jurisprudentie over het tweede lid van artikel 810a Rv. Daarnaast is door ons een (beperkt) aanvullend jurisprudentieonderzoek gedaan naar de toepassing van het tweede lid van artikel 810a Rv in de jaren 2021 en 2022. Doel van de analyse was meer feitelijk inzicht te krijgen in de wijze waarop artikel 810a Rv in de praktijk wordt toegepast.

Daarnaast is aan ieder gerecht het verzoek gedaan om 3 zaken te beschrijven waarin de wettelijke kaders zijn 'opgerekt' om aan de ouders en/of kinderen rechtsbescherming op maat te bieden. Wat waren de overwegingen die hieraan ten grondslag lagen? Welke dilemma's heb je hierbij ervaren? Door verschillende gerechten zijn zaken ingebracht. Deze zaken zijn in de tekst van het rapport verwerkt.

Bevindingen en rapport

De reflectiecommissie heeft zich allereerst de vraag gesteld of het aantal deelnemers en de informatie die is opgehaald voldoende zijn om conclusies uit te trekken.

De reflectiecommissie heeft 14 ouders gesproken. Eén ouder heeft de reflectiecommissie verteld dat zij een licht verstandelijke beperking heeft. Bij één ouder bleek tijdens het interview dat hij geen procedure had gehad bij de rechtspraak. Zijn informatie is toch meegenomen omdat hij meerdere ouders in procedures heeft bijgestaan en daardoor relevante informatie heeft kunnen verstrekken. Van slechts één van de ouders is het de reflectiecommissie bekend, uit de informatie die de leden van de commissie tijdens het interview kregen, dat hij een migratieachtergrond heeft. De leden van de reflectiecommissie hebben het interview met hulp van een tolk gevoerd. Van de andere ouders is de (migratie)achtergrond niet bekend, want daar hebben de leden van de reflectiecommissie in de verschillende gesprekken niet specifiek naar gevraagd. Hoewel de reflectiecommissie daartoe wel inspanningen heeft gedaan, is het niet gelukt een meer diverse groep ouders te spreken. De reflectiecommissie vermoedt dat de geïnterviewde ouders daarom geen volledige afspiegeling zijn van de groep ouders die wij in jeugdzaken zien. Dit geldt in het bijzonder voor de ouders met een migratieachtergrond, waardoor vraagstukken over culturele normativiteit onderbelicht zijn gebleven. Om deze reden heeft de reflectiecommissie de vraag of er eventuele verschillen zijn in aanpak of uitkomst tussen gezinnen met en gezinnen zonder migratieachtergrond, niet kunnen beantwoorden.

Bovenstaande neemt niet weg dat de informatie die wij hebben opgehaald in de gesprekken met de ouders, gelet op de terugkerende bevindingen, voldoende zijn om daarover in ons traject betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Die bevindingen worden ook ondersteund door de informatie die we hebben opgehaald uit de interviews met de vertegenwoordigers van belangenorganisaties en de advocaten.

De reflectiecommissie heeft 6 jongeren gesproken. Hoewel de commissie graag meer jongeren had gesproken, geven de interviews wel een beeld van wat de jongeren meemaken als ze betrokken raken in een procedure en wat zij hiervan vinden. De reflectiecommissie heeft vier jongeren gesproken die zijn geworven via de Stichting Experienced Experts (ExpEx). Zij zijn getraind om op basis van hun eigen jeugdbeschermingservaring hun ervaringen te delen. Twee jongeren zijn geworven via de Stichting Bijzondere Curator Nederland.

Het gesprek met de bijzondere curatoren heeft met 3 deelnemers plaatsgevonden. De bevindingen uit dit gesprek kan de commissie ook meenemen omdat deze ook uit het gesprek met de advocaten naar voren kwamen.
De reflectiecommissie heeft meerdere inspanningen gedaan om met medewerkers van gemeenten in gesprek te komen. De reflectiecommissie heeft met 9 vertegenwoordigers van de gemeenten kunnen spreken. Gelet op dit geringe aantal vertegenwoordigers en het feit dat deze vertegenwoordigers werkzaam waren in een beperkt aantal provincies, op verschillende beleids- en uitvoeringsniveaus waarbij er veelal sprake was van indirect contact met de gerechten, hebben we de bevindingen uit dit gesprek slechts beperkt kunnen verwerken in het rapport.

Coderen en rapporteren

De verschillende interviews zijn door de reflectiecommissie in de maanden november en december 2022 gecodeerd op basis van een vooraf opgestelde codeerhandleiding.

De codeerhandleiding is door de commissie in samenspraak met de extern deskundigen opgesteld. De interviews zijn steeds door minimaal 2 leden van de commissie gecodeerd. De eerste codering van een interview van een ouder (anoniem) en van een groepsinterview van één van de professionals is gezamenlijk met één van de extern deskundige gedaan.
Het coderen van de gesprekken heeft geresulteerd in uitgebreide overzichten van bevindingen waaruit de commissie een aantal rode draden heeft gedestilleerd.
Op basis van deze rode draden zijn door de reflectiecommissie de bevindingen geformuleerd.
Op basis van de bevindingen heeft de reflectiecommissie de conclusies van de reflectie geformuleerd.
In de maanden december 2022 en januari 2023 hebben we ons rapport geschreven.

Begeleiding en advisering door externe deskundigen

De onderzoekscommissie is bijgestaan door vier externe deskundigen:

- drs. J.A.M. Hendriks, ontwikkelingspsycholoog en mediator;
- prof. dr. mr. T. Liefaard, hoogleraar kinderrechten aan de Universiteit Leiden;
- prof. dr. J. Mesman, hoogleraar in de interdisciplinaire studie van maatschappelijke uitdagingen aan de Universiteit Leiden;
- mr. I.J. Pieters, familie- en jeugdrechtadvocaat bij Groenendijk & Kloppenburg advocaten.

De externe deskundigen hebben de reflectiecommissie begeleid en geadviseerd gedurende het reflectieproces. Zo hebben zij geadviseerd over de inzet van verschillende reflectie instrumenten en hebben zij de commissie begeleid bij het opstellen van de reflectievragen. Ook hebben zij de commissie geadviseerd over de wijze waarop de opgehaalde resultaten en ervaringen moesten worden geanalyseerd en hebben zij meegelezen met de conceptteksten van het rapport.

Daarnaast is de commissie over de opbouw en de leesbaarheid (taalgebruik) van het rapport mede geadviseerd door drs. G.G. van der Bruggen, tekstwetenschapper.

Tevens is een digitaal gesprek gevoerd met drie leden van het Ondersteuningsteam Uithuisplaatsingen Toeslagenaffaire. Doel van dit gesprek was hun ervaringen op te halen met betrekking tot de begeleiding van ouders, die te maken hebben gehad met de familie- en jeugdrechtspraak. Dit was voor de reflectiecommissie aanvullende algemene informatie, die niet in de bevindingen is betrokken.

Verantwoording

De reflectiecommissie heeft over de voortgang van het reflectieproces gerapporteerd aan een stuurgroep, waarin namens het LOVF, het LOVF-Hoven en de Expertgroep jeugdrechters vertegenwoordigers hebben deelgenomen. Gedurende het reflectietraject hebben er periodiek (een keer in de vier tot zes weken) gesprekken plaatsgevonden over de voortgang tussen de voorzitter en de projectsecretarissen van de commissie en de leden van de stuurgroep.

Communicatie

Op rechtspraak.nl is informatie over het reflectietraject opgenomen. Over de voortgang van het traject naar buiten is via deze site gecommuniceerd.

Tijdpad

De onderzoekscommissie is op 10 april 2022 gestart met haar werkzaamheden. Het eindrapport is op 1 februari 2023 aan de voorzitters van het LOVF en het LOVF-Hoven aangeboden en op 2 februari 2023 extern gepubliceerd.

BEGRIPPENLIJST

Bijzondere curator	De rechter kan een bijzondere curator benoemen bij een belangenconflict tussen het kind en zijn ouders of voogd. Een bijzondere curator komt op voor de belangen van het kind.
BW	Burgerlijk Wetboek
EVRM	Europees Verdrag voor de rechten van de Mens
Gerechten	Rechtbanken en gerechtshoven gezamenlijk
GI	Een Gecertificeerde Instelling (GI) houdt zich bezig met jeugdbescherming en jeugdreclassering. Een gecertificeerde instelling voldoet aan kwaliteitseisen die de overheid hieraan stelt.
G&O-zaken	Gezag- en omgangszaken
IVRK	Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind
Kindgesprek	Minderjarige kinderen krijgen vanaf een bepaalde leeftijd een uitnodiging voor een gesprek met de rechter. Dit kindgesprek is een kort informeel gesprek waarbij het kind mag vertellen wat hij of zij van de situatie vindt.
Professionele standaarden	Professionele standaarden zijn kwaliteitsnormen die rechters (inclusief raadsheren) hebben ontwikkeld. Daarmee laten zij zien wat goede rechtspraak is en hoe zij hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het rechterlijk handelen gezamenlijk invullen.
Raad	De raad voor de kinderbescherming
Raadsonderzoek	Onderzoek door de raad voor de kinderbescherming
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering