Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen

10 oktober 2016

Inhoud

1. Inleiding en aanleiding 3
2. Eén proces van scheiden; ketenverantwoordelijkheid, integrale aanpak en kwaliteit ... 6
3. Eén en ander schematisch weergegeven 11
4. De huidige situatie; gerechtelijke procedures rondom ouders met kinderen die scheiden 12
5. Landelijke invoering van lokale best practices 15
6. De toekomst, een andere toegang tot de rechter 26
7. De positie en de stem van het kind 29
8. Samenvatting en conclusies 33
Bijlage 1 Overzicht organisaties buiten de rechtspraak 35
Bijlage 2 Informatie procedures 36

1. Inleiding en aanleiding

In 2015 gingen in Nederland 36.000 ouderparen die getrouwd waren uit elkaar. Als gevolg daarvan werden 37.500 kinderen betrokken in een echtscheiding. (bron: factsheet echtscheidingen 2015 WODC, 2016-2)

Hoe veel ongehuwd samenlevenden met kinderen in 2015 hun samenleving beëindigden is niet officieel bekend, maar naar schatting maken ongeveer 70.000 kinderen per jaar het uit elkaar gaan van hun ouders mee. In het navolgende document wordt dit uit elkaar gaan aangeduid als “scheiden”, onafhankelijk van de vraag of ouders getrouwd waren.

Dit document richt zich uitdrukkelijk op álle ouders met kinderen die uit elkaar gaan, en dus niet alleen op de echtscheiding in de meer traditionele zin, na een huwelijk.

Deze ongeveer 70.000 kinderen moeten omgaan met de praktische, financiële en emotionele gevolgen van het proces van uit elkaar gaan. Dat is ingrijpend voor alle betrokkenen. In de eerste plaats natuurlijk voor de ouders zelf, en voor hun kinderen, maar ook voor de directe (sociale) omgeving. Er is vaak sprake van een rouwproces en van heftige emoties, bijna altijd is sprake van financiële achteruitgang, en er zijn altijd praktische veranderingen.

Het merendeel van de ouders die uit elkaar gaan maken een kortdurende turbulente tijd door, maar regelen uiteindelijk de gevolgen van hun scheiding zelf in onderling overleg. Naar schatting 80 tot 85% (in dit document aangeduid als 80%) van de ouders is in staat om op een redelijke termijn afspraken te maken over de verdeling van de zorg voor hun kinderen, de wijze waarop in hun levensonderhoud wordt voorzien, en de wijze waarop de vermogensrechtelijke afwikkeling van hun samenleving vormgegeven moet gaan worden.

Voor zover het gaat om gehuwden hebben deze ouders de rechter alleen nog nodig om op hun gezamenlijk verzoek de echtscheiding uit te spreken en eventueel de gemaakte afspraken vast te leggen.

Naar schatting 15 tot 20% (in dit document aangeduid als 20%) van de ouders lukt dat echter op één of meer deelgebieden niet, of zij blijken gemaakte afspraken in de praktijk op korte termijn niet meer te kunnen of willen nakomen. Binnen deze groep bevinden zich de potentiële complexe conflictscheidingen. Dit zijn de scheidingen die zodanig uit de hand lopen, in heftigheid van de strijd tussen de ouders, en in de duur van deze strijd, dat de belangen van de betrokken kinderen daarin ondersneeuwen, niet of ruim onvoldoende aan bod komen. In dit document worden deze scheidingen aangeduid met zowel de veelgebruikte term “vechtscheiding”, als ook met de term “complexe conflictscheiding”, die beide hetzelfde inhouden.

Inmiddels is algemeen erkend dat inderdaad de schade aan kinderen die worden blootgesteld aan een langdurige en heftige strijd tussen hun ouders op de korte, maar ook op de lange termijn erg groot kan zijn. Een lager opleidingsniveau, lagere verdiensten, minder welbevinden, meer moeite met het aangaan en behouden van eigen relaties. En omdat het gaat om zo veel kinderen, ieder jaar opnieuw, is de potentiële

gecumuleerde individuele en maatschappelijke schade ook groot. Er is dus sprake van een groot (maatschappelijk) belang als het gaat om preventie van de zogenaamde vechtscheidingen. Dit blijkt ook al uit de grote aandacht die in de afgelopen periode voor dit onderwerp is geweest, zowel in de politiek, als bij de betrokken professionals en in de media.

Ook de Rechtspraak is er vanuit de dagelijkse praktijk van doordrongen dat de problematiek rondom kinderen van ouders die op een verkeerde manier uit elkaar gaan, groot en complex is geworden. De rechtspraak weet uit die praktijk ook dat niet voorkomen kan worden dat een aantal kinderen en jongeren wordt blootgesteld aan een uit de hand gelopen scheiding tussen hun ouders. Er zullen altijd ouders blijven die vechten, die onmachtig zijn hun gedrag te veranderen en elke oplossing afwijzen, en dat ook zullen blijven doen, los van de omstandigheden die rondom hen gecreëerd worden. Het probleem van de “vechtscheiding” is in die zin onoplosbaar. De uitdaging is daarin gelegen het totale proces zodanig vorm te geven dat zo min mogelijk kinderen van voornoemde 20% van de ouders die er niet meteen samen uitkomen in een zwaar beschadigende situatie terechtkomen. De basisgedachte is dat veruit de meeste ouders er helemaal niet op uit zijn elkaar en hun kinderen te beschadigen, integendeel, maar wel tijdelijk onmachtig kunnen zijn om het ouderschap binnen alles wat op hen afkomt rondom een scheiding adequaat en samen vorm te geven. Op deze uitdaging richt zich onderhavig visiedocument.

Dit document is tot stand gekomen in opdracht van de Raad voor de rechtspraak, onder inhoudelijke verantwoordelijkheid van het (dagelijks bestuur van) het Landelijk Overleg Vakinhoud Familie- en Jeugdrecht (LOVF). In de aanloop naar het opstellen van het document is gesproken met een aantal deskundigen in organisaties binnen en buiten de Rechtspraak teneinde een vollediger beeld te krijgen van wat rondom scheidingen speelt in het maatschappelijke veld van dit moment. De bevindingen hieruit zijn zo mogelijk meegenomen in dit document. Een overzicht van de organisaties waarmee is gesproken, is als bijlage 1 opgenomen.

In hoofdstuk 2 wordt gekeken naar samenwerking met de andere spelers in het scheidingsveld. Uitgangspunt bij deze verkenning is het feit dat ouders en kinderen één proces van scheiden doormaken en dat iedere scheiding in zijn aard uniek is. Aan hen zou vanaf het begin zo veel mogelijk maatwerk geboden moeten worden. Dat betekent dat zij met hun vragen, problemen en conflicten zo snel mogelijk bij die instantie of professional terechtkomen waar zij op dat moment kunnen vinden wat nodig is om de ouderlijke verantwoordelijkheid in te kunnen vullen en om goed om te kunnen gaan met de praktische, financiële en emotionele gevolgen van de scheiding. Dit proces, en de mogelijk betrokken professionals daarin, zijn schematisch vormgegeven. Dit schema is opgenomen in hoofdstuk 3.

De focus in dit visiedocument ligt vanzelfsprekend op hetgeen gerechten zélf aan scheidende ouders en kinderen te bieden hebben, dan wel te bieden zouden moeten hebben in een meer ideale situatie. Zie daarvoor de hoofdstukken 4, 5 en 6, waarin eerst de huidige stand van zaken beknopt wordt beschreven, daarna een beschrijving volgt van wat op de korte termijn landelijk aan best practices ingevoerd gaat worden, en tot slot een doorkijkje wordt gegeven naar een andere toegang tot de rechter op een punt wat verder gelegen in de toekomst.

In hoofdstuk 7 is een bespiegeling opgenomen over datgene waar vrijwel iedere professional die zich in de dagelijkse praktijk met deze materie bezig houdt de motivatie om dingen ten positieve te willen veranderen aan ontleent; de positie en de stem van het kind.

Gepositioneerd aan het einde van dit document als reminder aan datgene waar alles mee begint. Dit visiedocument wordt afgesloten met een samenvatting en conclusies.

2. Eén proces van scheiden; ketenverantwoordelijkheid, integrale aanpak en kwaliteit

Eén proces

De rechtspraak realiseert zich dat de scheidende ouders en hun kinderen één proces van uit elkaar gaan doormaken en dat van dat proces maar een beperkt gedeelte zich binnen de rechtspraak afspeelt. Het deel van dat proces waar de rechtspraak een rol in speelt, kan niet los worden gezien van wat daaraan voorafgaand tussen en rondom ouders en kinderen heeft plaatsgevonden, en, als men kijkt naar effectiviteit van rechtspraak, zou het ook niet los moeten staan van hetgeen ouders na afsluiting van het proces bij de rechter nodig hebben om op eigen kracht goed vorm te geven aan hun (gescheiden) ouderschap.

De Rechtspraak heeft in dit proces een unieke positie ten opzichte van de andere professionals. Als er knopen doorgehakt moeten worden over (juridische) geschilpunten, zijn ouders bij de rechter het beste af. Geen enkele andere instantie kan hen dat bieden. En dat knopen doorhakken zou dan ook snel moeten gebeuren.

Ook als het gaat om het gezag van de toga en de drang die op basis van dat gezag uitgeoefend kan worden, met name ook in een regierol van de rechter, en als het gaat om de waarde van een onafhankelijk gegeven oordeel en een vanuit onafhankelijkheid gevoerde regie, is datgene wat de rechter ouders en kinderen te bieden heeft, uniek. Alleen al om die reden moet de rechter voor hen toegankelijk blijven als de aard en de omvang van het conflict tussen ouders daarom vraagt. Wat onverlet laat dat een bezinning op de vraag wanneer dat dan het geval is, en hoe die toegang dan vormgegeven zou moeten worden, kan leiden tot mogelijk effectiever maatwerk en daarmee tot een beter proces voor scheidende ouders en hun kinderen.

In de schematische voorstelling in hoofdstuk 3 is het scheidingsproces, dat in dit schema start met de scheidingsmelding tussen de ouders, vormgegeven. Daarbij wordt gemakshalve voorbijgegaan aan het gegeven dat vanzelfsprekend een gedeelte van de problematiek waar ouders en kinderen mee worstelen tijdens het scheidingsproces, zijn directe oorsprong vindt in de situatie voorafgaand aan de scheidingsmelding.

Vanaf het moment dat ouders besluiten uit elkaar te gaan (A) doorlopen zij doorgaans een aantal fases. Zij spreken met elkaar, zij informeren de kinderen en het nabije sociale netwerk en zij informeren de school (B), en zij gaan informatie inwinnen over de (praktische) gevolgen (C). Zij wenden zich, al dan niet via internet, vaak gezamenlijk tot professionele derden als mediators, scheidingsbemiddelaars of advocaten (D). Komen zij met hun hulp tot overeenstemming, dan is dat de laatste fase voorafgaand aan de formele afwikkeling van hun samenleven. Hierin slaagt, zoals eerder vermeld, ongeveer 80%. In het schema is dit in roze aangegeven.

Een eerste breekpunt is het moment waarop ouders zich realiseren dat zij geschilpunten houden en elk van de ouders een eigen advocaat inschakelt (E). Op dat moment geven zij een deel van hun autonomie uit handen en wordt het verloop van hun conflict niet alleen meer door henzelf en door hun eigen gedrag bepaald, maar ook door (verschillen in) de proceshouding van hun advocaten.

Een tweede breekpunt is het moment waarop besloten wordt dit geschil aan de rechter voor te leggen (F). In die fase geven ouders hun autonomie grotendeels uit handen. Zij leggen immers de beslissingsbevoegdheid over een groot deel van hun privéleven, namelijk de invulling van de zorg over hun kinderen en de besteding van een deel van hun inkomen, bij een rechter neer. Bij een escalerend conflict zal in de loop van het proces en de procedure bij de rechter de onmacht van ouders dus toenemen; zij hebben steeds minder controle over de manier waarop zij hun leven en dat van hun kinderen kunnen inrichten. De frustratie die dit oplevert, zeker als alles lang duurt, projecteren zij in een conflictscheiding meestal in negatieve zin op elkaar.

De laatste fase van toenemend controleverlies is te zien op het moment dat er vanwege de conflictscheiding tot een ondertoezichtstelling of zelfs een uithuisplaatsing van de kinderen wordt besloten.

Het is dus van groot belang dat ouders zo vroeg mogelijk in het proces hun ouderlijke verantwoordelijkheid op een positieve manier gezamenlijk oppakken. Daarvoor is van belang dat er nadruk komt te liggen op die dingen waar zij wél overeenkomstig over denken en op behoud daarvan in het proces, ook als er daarnaast geschilpunten zijn waar met behulp van derden een oplossing voor moet worden gevonden.

Door de manier waarop de verschillende fases thans zijn vormgegeven, ook door procedurele regels, zitten er feitelijk schotten tussen de verschillende fases. De keuze die ouders maken om ieder een eigen advocaat te nemen of om op tegenspraak te gaan procederen betekent de facto dat er telkens weer helemaal opnieuw wordt begonnen in het conflict, meestal met een toenemende strijdvaardigheid.

Het feit dat de rechtbankprocedure start met een gemotiveerd verzoek van de ene ouder, waartegen een gemotiveerd verweer door de andere ouder wordt gevoerd, het toernooimodel, werkt deze strijd in de hand, ook omdat standpunten en meningen over de andere ouder op papier worden gezet. Regelmatig verdwijnt aanvankelijk nog bestaande overeenstemming op bepaalde aspecten volledig naarmate het proces vordert en de strijd toeneemt.

Op welke wijze ouders de fases (A) tot en met (E) doorlopen hebben, bepaalt mede de manier waarop zij de fase bij de rechtbank ingaan. Is er sprake van mislukte trajecten bij of interventies van professionele derden, dan zal dat over het algemeen met zich brengen dat het gevoel van onmacht is vergroot en de strijd zich heeft verhard. Ouders hebben dan immers al geïnvesteerd in goed uit elkaar gaan, zonder dat dat het gewenste resultaat heeft opgeleverd.

Als gekeken wordt naar het inzetten van de juiste interventies is er dus sprake van een “baat het niet schaadt het wel”-situatie.

Dit betekent dat een goede diagnose van wat er op een bepaald moment in dit specifieke gezinssysteem nodig is en een daarbij passende, kwalitatief goede, én snelle interventie in een zo vroeg mogelijk stadium van het scheidingsproces erg belangrijk is.

Dat bepaalt in de eerste plaats óf ouders met een geschil bij de rechtspraak terechtkomen, en als zij dat doen, hóe zij daar binnen komen. Vanuit dit perspectief is het van belang dat de rechtspraak zich niet afzondert als apart deelproces, maar aansluit bij en communiceert over hetgeen zich voorafgaand, na afloop, maar ook tijdens de rechtbankprocedure afspeelt.

Om deze reden zal de Rechtspraak zich als gesprekspartner opstellen voor de partners in het veld, op lokaal en op landelijk niveau, met als voornaamste doel er voor te zorgen dat er rondom scheidende ouders en hun kinderen een meer integrale en kwalitatief goede procesaanpak gaat komen. De Rechtspraak neemt een actieve houding in als het gaat om meedenken en meepraten over mogelijke oplossingen en verbeteringen.

Zorgpunten

Vanuit de hiervoor benoemde integrale aanpak vraagt de Rechtspraak aandacht voor een aantal pregnante zorgen over de fase voorafgaand aan de procedure bij de rechter:

1. Regie, voorafgaand aan de rechtbankprocedure

Ouders die uit elkaar gaan, zien zich geplaatst voor een uiteenlopend aantal problemen op verschillende gebieden. Praktisch (huisvesting, geld voor levensonderhoud, nieuwe school voor de kinderen), emotioneel (rouw, zorg om de kinderen, zorg om de reacties uit de sociale omgeving, heftige eigen emoties, gebrekkige communicatie), financieel (schulden, verdeling vermogen, hoe moet het met het huis). Ook voor hun kinderen is het meestal een periode van grote onzekerheid, emoties en veranderingen.

Mogelijke interventies die hun geboden kunnen worden zijn in het schema (niet uitputtend) opgenomen in de bovenste gele balk. Zodra de ouders procederen bij de rechtbank, zal de regierechter kunnen inzetten op deze interventies, dan wel ouders en hun advocaten op dat spoor kunnen zetten. Zie hiervoor nader hoofdstuk 3.

Een zorgpunt echter is het gebrek aan regie op het proces voorafgaand aan de rechtbank. Wie zorgt in die fase dat ouders en kinderen de meest passende producten uit de gele balk ontvangen?

Uitgaande van de gedachte dat maatwerkinterventies in een vroeg stadium van het scheidingsproces strijd in een later stadium kunnen voorkomen, zou er iemand moeten kijken wat déze ouders en kinderen op dat moment nodig hebben aan ondersteuning. En wat zij nodig hebben, kan en zal in de loop van het proces ook veranderen. Er zou, zodra ouders niet meer tot overeenstemming kunnen komen, op ieder moment in het proces een professional beschikbaar moeten zijn die de (conflict)diagnose stelt, beschikt over zo veel mogelijk relevante informatie over wat er aan de hand is, een inschatting maakt van de ernst van de (potentiële) strijd, ouders op het goede spoor zet wat betreft te ondernemen acties en in te schakelen ondersteuning, en regie voert op het totaal en op de ontwikkelingen in het proces. Een professional moet goed op de hoogte zijn van de (lokale) mogelijkheden, beschikken over een goed lokaal netwerk en in staat zijn ouders te begeleiden bij het overeenkomen van een ook echt functionerend ouderschapsplan.

Dan kan het gaan om praktische dingen als huisvesting en het aanvragen van een uitkering, maar ook om het verkrijgen van ondersteuning op andere vlakken als het omgaan met emoties (en agressie), communicatie en gezamenlijk ouderschap, een traject voor de kinderen, enzovoort.

De Rechtspraak kan zich voorstellen dat, gegeven de situatie na de overheveling van de jeugdzorg naar de gemeentes, een dergelijke professional in de eerste fase (A tot en met C) gevonden kan worden in het lokale wijkteam van de betreffende gemeente. In het schema is dit met ‘Joop’ aangeduid.

Vanuit de kinderbeschermingsgedachte is goed te verdedigen dat de gemeentes daar in zouden kunnen voorzien en misschien zelfs al wel deels hebben voorzien. Er lijkt op dit moment weinig sprake te zijn van uniformiteit in wat gemeentes aanbieden, in hoe zij dat vormgeven en in de ruchtbaarheid die zij daaraan geven. Een dergelijke regievoerder in de voorfase functioneert vanzelfsprekend alleen als de ouders die gaan scheiden, hem of haar ook tijdig kunnen vinden.

Op welke wijze regievoering zou moeten plaatsvinden in de fases voorafgaand aan de procedure bij de rechter, zal nader moeten worden bekeken. Wellicht kan de door de minister van Veiligheid en Justitie op basis van de motie van PvdA-Kamerlid Recourt uitgeschreven Divorce Challenge daar een rol in spelen. De Rechtspraak wil graag, vanuit de eigen specifieke rol in het geheel, hierover meedenken.

2. Informatieoverdracht

Een zorg is gelegen in gebrekkige informatie, zowel door het te weinig verzamelen van informatie op bepaalde punten in het proces, als door het te weinig delen van wel verkregen informatie in de keten, in de loop van het proces (C tot F).

Vaak wordt al in een vroeg stadium van het proces duidelijk dat overleg tussen de ouders niet goed loopt maar komen de problemen pas naar buiten bij een zware escalatie. Dan helpen de lichtere interventies niet meer door de beschadigingen die men elkaar heeft toegebracht. Er is op dit moment geen centraal punt waar alle signalen die kunnen wijzen op beschadiging van kinderen door de ontwikkeling van een complexe conflict-scheiding, terechtkomen. ‘Zware’ signalen komen terecht bij Veilig Thuis, maar ook wat minder zware signalen die zich tegelijkertijd voordoen op meerdere gebieden (bij de huisarts, bij de wijkagent, bij school, op de sportclub, et cetera) kunnen in combinatie een beeld geven van een situatie die voor de kinderen volstrekt uit de hand gaat lopen. Dat combineren gebeurt nu te weinig en niet gestructureerd. Veel is van toeval afhankelijk. Wellicht dat ‘Joop’ daar een rol in kan spelen.

Daarnaast is een complicerende factor dat ongewis is welke informatie bij de volgende professional in de keten terechtkomt. Met welke informatie over en van de ouders gaat de mediator aan de slag, en als de mediation mislukt, wat weten de advocaten, en wat wordt er gedeeld met de rechter? Als er al een completer beeld ontstaat, dan is het maar zeer de vraag of dat ook bij de behandelend scheidingsrechter terechtkomt. Of dat gebeurt is immers afhankelijk van wat ouders en hun advocaten delen met de rechter; zij kunnen belang hebben bij het achterhouden van informatie. Eventueel kan één en ander boven water komen als de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek doet, maar

de aanleiding voor het geven van een opdracht daartoe is vaak gelegen in juist die zorgsignalen.

Met het belang van het kind kan alleen voldoende rekening worden gehouden als er over de situatie van dat kind een voldoende compleet beeld bestaat, onder andere bij de rechter. Maar hoe kan dat vorm worden gegeven in het proces?

Als er geen regie is op het proces en als er evenmin informatie wordt overgedragen, kunnen ouders steeds opnieuw beginnen met hun strijd. Dat draagt er aan bij dat ouders in een vechtpatroon kunnen geraken en daar ook in kunnen blijven hangen. Bovendien is het risico groot dat kinderen die in de knel raken door de strijd van hun ouders, pas veel te laat in het proces in beeld komen.

3. Kwaliteitswaarborg

Een belangrijk zorgpunt bij rechters is dat er een wildgroei lijkt te zijn aan aanbieders van hulp en bemiddeling bij echtscheiding, al dan niet online. Termen als scheidingsbemiddelaar en kindercoach zijn niet beschermd, waardoor iedereen zich zo kan noemen en er dus geen kwaliteitsgarantie is, noch binnen de beroepsgroep, noch van overheidswege. Zelfs de term mediator is in die zin niet beschermd, hoewel natuurlijk in de registratie bij Mediators federatie Nederland een waarborg wordt geboden.

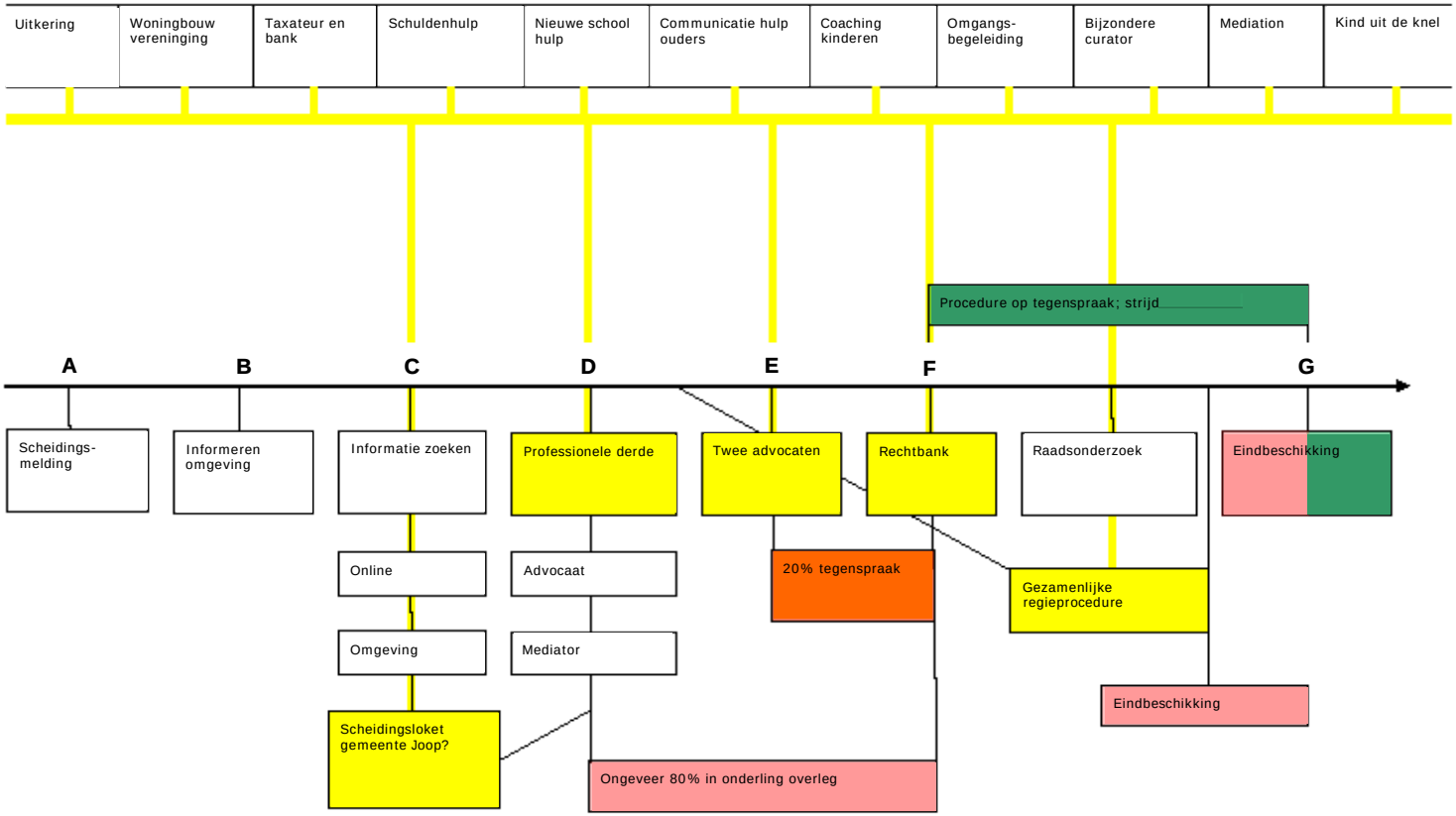
Complicerende factor is dat diegene die ouders begeleidt bij hun scheiding zowel de harde kant (alimentatie en verdeling) als ook de zachte kant (overgang van ex-partners naar gescheiden ouderschap over de kinderen) zou moeten beheersen, of in ieder geval zou moeten beschikken over een eigen netwerk waarbinnen die kennis voorhanden is. In de praktijk ligt vaak de focus óf op de harde kant, óf op de zachte.

Ouders maken de keuze voor de professional die zij in eerste instantie benaderen op een emotioneel instabiel moment in hun leven, waarbij vaak geldzorgen spelen. Bovendien willen zij het graag goed doen, juist omwille van de kinderen. Dit maakt hun (onderhandelings)positie kwetsbaar.

Met enige regelmaat zien rechters de negatieve gevolgen van in eerste instantie na inadequate (online) bemiddeling gemaakte afspraken voorbijkomen. Juist die ouders die met goede intenties, maar op basis van inadequaat advies, tot (financiële) afspraken komen die achteraf niet rechtens juist, of ongebruikelijk blijken te zijn, lopen het risico alsnog in een escalerend conflict terecht te komen. Zij hebben immers vaak beiden al beslissingen genomen op basis van die foutieve afspraken en de financiële gevolgen kunnen dan groot zijn, voor beiden. Het is van groot belang dat zij kunnen vertrouwen op de juistheid van professioneel advies, dat zij daarop hun afspraken kunnen baseren, en dat zij daarna hun leven in gescheiden staat verder vorm kunnen gaan geven.

Van overheidswege en vanuit de verschillende beroepsgroepen te formuleren kwaliteitseisen zouden enerzijds ouders meer houvast kunnen geven bij het maken van hun keuzes, en anderzijds kunnen bijdragen aan een bewustwordingsproces over wat nu eigenlijk een goede bemiddeling bij scheiding zou moeten inhouden.

3. Eén en ander schematisch weergegeven



4. De huidige situatie; gerechtelijke procedures rondom ouders met kinderen die scheiden

Mogelijkheden[1]

Om een helder beeld van de visie van de Rechtspraak op (deels procedurele) veranderingen in de toekomst te kunnen geven, is een korte introductie in de huidige procedures onontbeerlijk. De Rechtspraak veronderstelt deze als bekend, maar zal voor een goed begrip in dit document toch een schets geven.

Voor een nadere korte (en niet uitputtende) uiteenzetting wordt verwezen naar bijlage 1.

Er zijn verschillende manieren waarop geschillen tussen ouders die gaan scheiden thans aan een rechter kunnen worden voorgelegd.

Het gaat dan om:

1. de echtscheidingsprocedure met nevenvoorzieninngen, gezag en omgang, alimentatie, verdeling (huwelijks)goederengemeenschap en afwikkeling huwelijkse voorwaarden.
2. de gezag- en omgangsprocedures.
3. de alimentatieprocedure.
4. de dagvaardingsprocedure tot verdeling.

Naast voornoemde vier bodemprocedures bestaan er enkele mogelijkheden om met spoed een rechterlijke beslissing te verkrijgen. De twee belangrijkste worden hier genoemd. In de aanloop naar de echtscheidingsprocedure kunnen er voorlopige voorzieningen gevraagd worden en daarnaast bestaat er de mogelijkheid tot het starten van een kortgedingprocedure waarin (onder meer) nakoming van een omgangsregeling kan worden gevorderd, of onderhoudsbijdragen, of vermogensrechtelijke afwikkelingen.

De echtscheidingsprocedure onderscheidt zich van de andere drie omdat daarin direct alle geschilpunten tussen de ouders rondom hun uiteengaan aan de orde worden gesteld in één procedure.

De procedures 1 tot met 3 zijn verzoekschriftprocedures. Deze starten dus met een verzoek, daarop volgt een verweer, met eventueel een zelfstandig tegenverzoek, en op dat zelfstandig tegenverzoek kan dan weer een verweer volgen. De procedure onder 4 start met een dagvaarding, daarop volgt een conclusie van antwoord, met mogelijk een

[1] In vele procedures bij de rechtbanken en hoven speelt scheiding een rol. Denk aan kinderontvoering, contact- en straatverboden, huiselijk geweld et cetera. In het kader van dit document worden alleen de volgende vier benoemd.

tegenvordering, en op die tegenvordering kan dan weer een conclusie van antwoord volgen.

De verzoeken onder 2 en 3 worden in de praktijk vaak gecombineerd, of doordat twee aparte procedures gevoegd worden behandeld, of doordat in één procedure een zelfstandig tegenverzoek wordt ingediend dat ziet op het andere onderwerp. Meestal gaat het dan om ongehuwde ouders die uit elkaar gaan, of om ouders wiens huwelijk al door een echtscheiding is geëindigd en bij wie opnieuw, of alsnog, een geschil ontstaan is.

Onder gezag- en omgangsprocedures worden hier procedures verstaan die met de kinderen te maken hebben in de onderlinge verhouding tussen de ouders. Dus zonder de interventie van buitenaf in de vorm van jeugdbeschermingsmaatregelen zoals ondertoezichtstellingen, uithuisplaatsingen of gezagsbeëindigende maatregelen.

De procedure onder 4 is aangewezen voor ouders die niet gehuwd zijn geweest en die een geschil hebben over de vermogensrechtelijke afwikkeling van hun samenleving, maar wordt ook gebruikt door ouders die in de echtscheidingsprocedure die afwikkeling niet hebben meegenomen en daarover alsnog een rechterlijk oordeel willen hebben.

Hoger beroep richt zich vanzelfsprekend tegen de beslissing van een rechter in eerste aanleg, en, naast het feit dat bij de hoven de zaken waar het hier over gaat meervoudig behandeld worden, is dat ook direct het meest essentiële verschil met de procedure in eerste aanleg.

Als het gaat om de wijze waarop geschillen rondom ouders die scheiden en hun kinderen worden behandeld, wordt in hoger beroep dezelfde lijn aangehouden als in eerste aanleg en geldt hetgeen in dit document is opgenomen in gelijke mate voor beide procedures. Daarbij verdient opmerking dat de procedures in hoger beroep een hogere escalatiegraad kunnen hebben omdat ouders al geruime tijd in onenigheid verkeren als een hoger beroep word ingesteld.

Knelpunten

Ook al lijken de aan een rechter voorgelegde beslispunten rondom één gezin afzonderlijke problemen die met afzonderlijke beslissingen kunnen worden opgelost, in de praktijk blijkt er vaak een grote samenhang.

Rechters zien met grote regelmaat een samenloop van toenemende strijd tussen de ouders over de kinderen, en de start van een procedure tot ondertoezichtstelling van die kinderen. De reden voor de ondertoezichtstelling is dan de ontwrichtende strijd tussen de ouders, die de bedreiging vormt voor de ontwikkeling van de kinderen. De gezinsvoogden zien zich in toenemende mate geplaatst voor de taak ouders uit hun strijd te halen om op die wijze de ontwikkelingsbedreiging voor de kinderen af te wenden.

Er is ook een directe samenhang tussen de hoogte van de kinderalimentatie en de wijze waarop de zorgtaken zijn verdeeld omdat, als gevolg van de gehanteerde normen, het door de onderhoudsplichtige ouder te betalen bedrag mede afhankelijk is van de zorg die deze ouder reeds in natura biedt door uitvoering te geven aan de zorgregeling. Dat wordt tot uiting gebracht in een percentage, de zorgkorting.

Dit maakt dat ouders, naast andere belangen, ook een financieel belang kunnen hebben bij een bepaalde verdeling van zorgtaken.

Eenzelfde situatie is aan de hand bij de bepaling van het hoofdverblijf van de kinderen bij één van de ouders. De inschrijving van een kind op een adres in de gemeentelijke basisadministratie brengt met zich dat die ouder aanspraak kan maken op verschillende financiële tegemoetkomingen, zoals het kindgebonden budget, de alleenstaande ouderkop, en fiscale voordelen in de vorm van heffingskortingen.

Een ander type samenhang: de ouder die zich machteloos voelt omdat er geen of onvoldoende omgang met de kinderen tot stand komt, gebruikt de alimentatieprocedure om druk te zetten op de andere ouder, of als antwoord op de ervaren afwijzing: geen contact, dan ook geen geld. Of in de omgekeerde vorm, “als hij/zij niet betaalt voor de kinderen, dan komt er ook geen contact, niet alleen de lusten, maar ook de lasten”. Dat alimentatie geen “kijkgeld” is, of behoort te zijn, omdat op íedere ouder de verplichting rust financieel zorg te dragen voor zijn of haar kinderen, is gemeengoed. Maar dat laat onverlet dat in de combinatie van (geen) omgang met de kinderen én de financiële zorg voor de kinderen, in de praktijk een grote bron van escalatie van het conflict kan liggen.

Regelmatig blijkt dat een geschil tussen ouders dat lijkt te gaan over de zorg voor de kinderen eigenlijk mede, of soms hoofdzakelijk, gaat over de financiële voordelen die verbonden zijn aan een hoofdverblijf of een bepaalde mate van zorg. Maar ook het omgekeerde kan het geval zijn: achter een verzet tegen de betaling van onderhouds-bijdragen gaat een conflict over een omgangsregeling schuil.

Dit brengt met zich dat dergelijke geschillen eigenlijk niet los van elkaar door een rechter behandeld kunnen of zouden moeten - worden.

Onder andere om deze reden is in de professionele standaard voor de familierechters de regierechter opgenomen, die alles zoveel als mogelijk tegelijk behandelt. Zie hierna hoofdstuk 5.

5. Landelijke invoering van lokale best practices

Vanuit het besef van de aard en de omvang van de hier aan de orde zijnde problematiek, zijn er bij familiekamers van rechtbanken en hoven lokaal in de afgelopen jaren vele grote en kleine initiatieven ontwikkeld. Met als doel om zo mogelijk binnen de gerechtelijke procedure zelf te proberen deze problematiek te verminderen, of in ieder geval te zorgen dat deze door de gerechtelijke procedure niet verergerd wordt.

Een aantal van de pilots die vanuit deze gedachte lokaal zijn geïnitieerd, hebben in de praktijk al laten zien te werken. Ze voorzien in een bestaande, breed gedeelde, behoefte.

Dit is voor de Rechtspraak reden om, op dit moment en dus voorafgaand aan de resultaten van verschillende wetenschappelijke onderzoeken die nog lopen, te besluiten deze best practices op landelijk niveau binnen de familierechtspraak in te voeren.

Het gaat dan om de volgende initiatieven:

A. De regierechter

Korte omschrijving initiatief

Op verschillende locaties in het land is al uitvoering gegeven aan een vorm van regie-rechterschap in familierechtelijke geschillen.

De gezamenlijke familie- en jeugdrechters binnen het LOVF hebben in juni 2016 als door hen te hanteren professionele standaard het volgende vastgesteld:

“Uitgangspunt is dat een rechtzoekende zich tot de civiele rechter wendt om zijn individuele verhaal te kunnen doen. Juist in familie- en jeugdzaken moet de uitspraak van de rechter refereren aan dat verhaal en aan de werkelijke problemen tussen de procederende partijen die daarachter schuil gaan.”

“In familiezaken is - meer dan in andere procedures - een constructieve en oplossingsgerichte benadering van procespartijen en hun advocaten door de rechter noodzakelijk, waarbij, in zaken waarbij minderjarigen betrokken zijn, het belang van de minderjarigen voorop staat. Op de zitting moet er tijd en ruimte zijn om het gesprek met de partijen en hun advocaten te kunnen voeren. Een familierechter zal bij de behandeling van een zaak en tijdens de zitting veelal een conflictdiagnose stellen om vervolgens de passende afdoenings- of benaderingswijze toe te passen.”

“Als basisregel geldt dat - uit oogpunt van adequate regievoering - procedures die één familie c.q. gezin betreffen, door één rechter worden behandeld. Ook dienen waar mogelijk lopende zaken betreffende een minderjarige en/of zijn ouders gecombineerd behandeld te worden. Aangehouden zaken volgen de rechter.”

“In het geval naar beoordeling van de rechter aan wie de zaak is toegedeeld (in voor-komend geval: de voorzitter van de meervoudige kamer) daartoe noodzaak bestaat,

zal zo mogelijk kort na ontvangst van het verweerschrift een regiezitting voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling worden georganiseerd."

"Regievoering houdt tevens in dat de rechter bij aanhouding van een zaak motiveert wat het doel van de aanhouding is en een concrete termijn stelt waarop de zaak weer nader beoordeeld wordt door een rechter."

De rol van de regierechter bij de behandeling van geschillen tussen ouders die uit elkaar gaan, komt uit de volgende stellingen helder naar voren.

- De rechter is actief, ook in het vergaren van informatie, behandelt alle geschillen tussen ouders zelf en zo mogelijk in één keer, houdt de zaak na aanhouding aan zich en stelt het belang van het kind voorop.
- Deze rechter 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.
- De benadering is gericht op diagnose van het (eventueel onderliggende) conflict en het leveren van maatwerk voor déze ouders en déze kinderen.

Kennis van, en het kunnen putten uit, een scala van mogelijke interventies zoals opgenomen in de bovenste balk van het schema uit hoofdstuk 3 is hierbij van essentieel belang.

Al was het alleen al omdat ook hier geldt dat de kracht gelegen is in het kennen van de eigen beperking. Uitgangspunt moet zijn dat de rechter een analyse kan maken van wat er nodig is, en weet waar en hoe ouders en kinderen dat kunnen verkrijgen, hun daarnaar kan verwijzen en eventueel de resultaten kan meenemen bij nog te nemen beslissingen.

In het regierechterschap ligt niet besloten dat de rechter opschuift richting hulpverlening, maatschappelijk werk, of richting het zelf doen van een volledige mediation.

Om goed invulling te kunnen geven aan de regierol moet een familierechter de aard van het conflict en de noodzakelijke interventie(s) aan elkaar kunnen linken, een goed overzicht hebben van de procedurele gevolgen van één en ander en dat ook open en duidelijk met ouders en advocaten kunnen communiceren. Betrokkenen moeten een goed beeld hebben van wat ze kunnen verwachten van de procedures, ook als het gaat om (het houden aan) gemaakte afspraken.

Onderdeel van het (regie)rechterschap is vanzelfsprekend ook de uitoefening van de meer traditionele rol van de familierechter: het nemen van beslissingen en het doorhakken van knopen. Essentieel is dat de rechter ziet waar en wanneer dit voor partijen nodig is en dat dan met voortvarendheid kan doen.

De wijze waarop aan de regievoering invulling wordt gegeven, zal in de praktijk ook afhangen van de fase waarin het proces zich bevindt: vroeg of laat, in de eerste-lijnsrechtspraak of in hoger beroep.

Landelijke invoering

De Rechtspraak is voornemens om het regierechterschap landelijk in te voeren in de loop van 2017.

De Rechtspraak legt de lat hoog door bovenstaande als professionele standaard op te nemen. Bezien vanuit het belang van de kinderen die het aangaat, is dit de enige juiste aanpak.

Vanzelfsprekend zijn er (financiële) factoren, gelegen buiten de in dit document gekozen eenzijdige benadering vanuit de inhoud, die mede zullen bepalen of dit hoge streefniveau in de praktijk ook zal kunnen worden waargemaakt. Uitgaande van de in de inleiding al beschreven maatschappelijke noodzaak tot preventie van beschadiging van kinderen ligt voor wat betreft de Rechtspraak de keuze echter voor de hand.

Nader onderzoek

De landelijke invoering van het regierechterschap laat onverlet dat experimenteren met, en nader onderzoek naar, de wijze van invulling van dat regierechterschap aangewezen blijft. De regierechter is in die zin zowel de resultante van een binnen de familierechtspraak al doorlopen proces, als ook de start van een verdere ontwikkeling daarin.

Als voorbeeld van dergelijke experimenteren en onderzoeken kan genoemd worden een recente pilot bij het gerechtshof Amsterdam, waarbij klinisch psychologen de dossiers in enkele zwaar geëscaleerde ouderconflicten hebben onderzocht op de effectiviteit van de gedane rechterlijke interventies.

B. Uniform hulpaanbod

Korte omschrijving initiatief

Door de rechtbank Noord-Nederland is het initiatief genomen om in de aanloop naar de overgang van de jeugdzorg naar de gemeentes per 1 januari 2015 de familierechters, de hulpverleners en de gemeenten bij elkaar te brengen om afspraken te maken over een hulpaanbod, waarnaar ouders en kinderen vanuit de rechtbankprocedure verwezen kunnen worden.

Ook het hof Arnhem-Leeuwarden, locatie Leeuwarden, maakt gebruik van dit hulp-aanbod. Er is gesproken over de vraagkant (naar wat voor trajecten willen de rechters graag verwijzen, waar is behoefte aan?), de aanbodkant (welke trajecten kunnen hulpverleners bieden?) en de financieringskant (gegeven een op elkaar afgestemde vraag en aanbod, onder welke voorwaarden willen de gemeenten dergelijke trajecten financieren?).

Eén en ander heeft geleid tot een uniform hulpaanbod voor de drie noordelijke provincies, waarnaar de rechter ouders en kinderen kan verwijzen, en waarbij de woonplaatsgemeente van de kinderen bij verwijzing door een rechter op voorhand de financiering van zo'n traject garandeert.

Er is voorzien in een gezamenlijk werkproces waardoor ouders binnen enkele dagen na de zitting door de hulpverlener telefonisch benaderd worden. Er zijn afspraken gemaakt

over de doorlooptijden en aanhoudingstermijnen en over de wijze waarop de hulpverlening bij sommige trajecten aan de ouders en aan de rechtbank terug-rapporteert.

Daarnaast is de afspraak gemaakt dat een negatieve rapportage direct wordt doorgezonden aan de Raad voor de Kinderbescherming om die in de gelegenheid te stellen te beoordelen of vanuit de kinderbeschermingsgedachte nader onderzoek aangewezen is. Als dat het geval is, start een dergelijk onderzoek direct, omdat in de beschikking waarmee ouders en kinderen aanvankelijk zijn doorverwezen daartoe door de rechter al een voorwaardelijke onderzoeksopdracht is gegeven.

Dit levert een tijdswinst op van ongeveer 9 maanden ten opzichte van de oude situatie waarbij na een mislukt traject eerst weer een zitting op de rechtbank werd gepland.

Verwezen kan worden naar:

- Een communicatie- en bemiddelingstraject voor de ouders (ouderschap na scheiding)
- Een lotgenotentraject voor de kinderen (Kinderen in echtscheidingssituaties)
- Door professionals begeleide omgang
- Het traject “kinderen uit de knel” zoals dat ontwikkeld is door het Lorentzhuis
- Door vrijwilligers begeleide omgang (Humanitas)
- Een nazorgtraject voor de ouder aan wie het recht op omgang door de rechter (tijdelijk) wordt ontzegd.

In de vier eerstgenoemde trajecten vindt schriftelijke terugkoppeling aan onder andere de rechter plaats. Er kan ook verwezen worden naar meerdere trajecten tegelijkertijd.

Ervaringen

Het evaluatieonderzoek zoals dat door de Vrije Universiteit te Amsterdam wordt uitgevoerd is nog niet afgerond maar de ervaringen met deze werkwijze lijken positief. De ouders en kinderen hebben snel contact met de hulpverleners en rechters (en deels ook de advocaten) weten precies wat de trajecten inhouden en kunnen dat dus ook uitleggen op de zitting. Er kan maatwerk geleverd worden en het (tijds) verloop van het proces is voor iedereen van te voren duidelijk.

Het feit dat de gemeenten zonder verdere indicatiestelling financieren, versnelt het proces aanzienlijk. Dit komt ten goede aan de effectiviteit. Zowel gemeenten als hulpverleners kunnen in redelijke mate een inschatting maken van het aantal doorverwijzingen per provincie, en daar ook hun (financiële) planning op afstemmen.

De kinderbescherming is in het proces geborgd doordat de Raad voor de Kinderbescherming betrokken is.

In de praktijk is gebleken dat het aanbod nog niet geheel voorziet in de vraag.

Met name voor ouders en kinderen die laagbegaafd zijn, of die een psychiatrische stoornis hebben ontbreekt een adequaat traject. Daar zal dus nog aandacht voor moeten zijn.

Landelijke invoering

De Rechtspraak zal zich actief inzetten om deze werkwijze landelijk bij alle rechtbanken en hoven in te voeren en daartoe ook het initiatief nemen. Vanzelfsprekend bestaat bij de realisatie een afhankelijkheid van de bereidheid tot samenwerking bij de gemeenten en hulpverleners.

C. Het benoemen van bijzondere curatoren / gedragsdeskundigen.

Korte omschrijving initiatief

Bij de rechtbank Zeeland West-Brabant, locatie Breda, zijn in het kader van een pilot, op basis van artikel 1:250 BW, in procedures rondom complexe scheidingen gedrags-deskundigen benoemd als bijzondere curator ten behoeve van het kind.

Dit met als uitgangspunt dat juist de gedragsdeskundige (ortho)pedagoog of psycholoog, die volledig gericht is op het kind, meer dan een professional met een juridische achtergrond in staat is het belang van het kind juist te positioneren en, op basis van eigen, specifieke kundigheid het kind of het gezin waar nodig door te verwijzen naar specialistische hulpverlening.

Deze bijzondere curatoren richten zich op het totale systeem waar het kind deel van uitmaakt, brengen dit in kaart, en werken vanuit het principe van de triangulatie. Daarmee wordt bedoeld dat informatie op geldigheid wordt getoetst door deze met meerdere bronnen te vergelijken. Zij voeren gesprekken met ouders en kind, confronteren ouders met hetgeen naar voren wordt gebracht en brengen belangrijke dingen rondom het kind in kaart, zoals wonen, school, familie en sociale omgeving, vertrouwenspersonen, medische informatie. Zij verbeteren zelf, door eigen interventies, waar mogelijk de (toekomstige) situatie van het kind, maar zij voorzien ook de rechter van informatie die echt gerelateerd is aan het kind zodat die daar bij het nemen van een beslissing rekening mee kan houden.

In de pilot zijn tien gedragsdeskundigen geselecteerd en opgeleid die als bijzondere curator worden ingezet. De vergoeding van deze deskundigen gebeurt binnen de pilot door de Raad voor de Rechtsbijstand.

Ervaringen

Ook hier is het evaluatieonderzoek nog niet afgerond maar lijken de ervaringen met de inzet van gedragsdeskundigen met de omschreven specifieke taakstelling als bijzondere curatoren positief.

Zij geven het kind een eigen stem, zorgen dat die gehoord wordt, maken ouders bewust van de schadelijke effecten die hun gedrag op het welzijn van hun kind kan hebben en kunnen dit ook concretiseren.

Regelmatig ontstaat er door de inzet van de bijzondere curator al zo veel inzicht dat er afspraken gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld in een ouderschapsplan. Maar ook als dat (nog) niet lukt, is de rechter bij het nemen van een beslissing in ieder geval goed op de hoogte van het belang van dit specifieke kind.

Een minder positief geluid is te horen als het gaat om de vergoeding die de bijzondere curator met een dergelijke uitgebreide taakstelling krijgt. Het daarvoor op dit moment bij de Raad voor de Rechtsbijstand beschikbare bedrag dekt bij lange na niet alle uren die deze, gespecialiseerde, deskundigen maken om hun taak goed te kunnen uitoefenen.

Landelijke invoering

De Rechtspraak koerst op een situatie waarin overal in het land door rechters en raadsheren bijzondere curatoren/gedragsdeskundigen kunnen worden benoemd als het belang van het kind daarom vraagt, op de wijze waarop dat thans in Breda is georganiseerd.

Om dit te bewerkstelligen is van groot belang dat duidelijk wordt op welke wijze de vergoeding die deze deskundigen ontvangen, wordt vormgegeven. De Rechtspraak zou graag zien dat dit gebeurt conform de regeling voor het benoemen van deskundigen, zoals dat thans geldt voor de forensisch mediators die de ouderschapsonderzoeken verrichten. Daarvoor dient dan wel voldoende budget beschikbaar te zijn.

D. Appointering op maat; het “scannen” van het dossier voorafgaand aan het plannen van een zitting.

Korte omschrijving van het initiatief

Appointering op maat betekent dat geschillen waarin ouders en kinderen betrokken zijn, voorafgaand aan de planning van een zitting inhoudelijk op basis van de ingezonden stukken beoordeeld worden. Dit gebeurt op basis van een inschatting van de complexiteit. De in te plannen zittingsduur wordt aan die beoordeling aangepast.

De zaken worden beoordeeld op complexiteit op juridisch gebied, op financieel gebied en op conflictniveau en escalatierisico. Daarnaast wordt rekening gehouden met het aantal (neven)verzoeken en wordt gekeken wie er op de zitting aanwezig zouden moeten zijn, zoals bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming of, in geval van een ondertoezichtstelling, de gezinsvoogd.

De zittingsduur kan variëren van een half uur tot drie uur. Voldoende beschikbare tijd op de (eerste) zitting kan er voor zorgdragen dat op één zitting in één keer zoveel mogelijk van wat ouders verdeeld houdt, adequaat behandeld kan worden. Dit kan onnodige aanhoudingen, en daarmee verlenging van de procedure, voorkomen.

Gecombineerd met de regierol van de rechter zoals die in hoofdstuk 5a is omschreven, brengt dit met zich dat maatwerk geleverd kan worden omdat gedifferentieerd wordt naar aard en omvang van het geschil tussen de ouders.

Daarnaast kan op deze wijze beter rekening gehouden worden met de positie van het kind door een zaak waarin uit het dossier al verontrustende signalen naar voren komen, snel op een zitting te plaatsen.

De beoordeling wordt gedaan door inhoudelijk deskundige ervaren medewerkers, (senior) secretarissen. Deze kunnen bij de scan ook direct de vraag betrekken of een geschil geschikt lijkt te zijn voor mediation, en, indien dat het geval is, die route (laten) verkennen als alternatief.

Ervaringen

Mits er sprake is van voldoende ruimte om zaken op redelijke termijn op zittingen te plaatsen, zijn de ervaringen positief te noemen. Zowel voor de rechter en de secretaris ter zitting, als ook voor de ouders en de advocaten, is het prettig als er voldoende tijd is om ter zitting alle geschilpunten in één keer te behandelen, zeker omdat de verschillende geschilpunten vaak samenhangen, inhoudelijk of emotioneel. Ouders kan op deze manier vaak meerdere gangen naar de rechtbank of het hof bespaard worden.

Genoeg tijd op de zitting betekent dat iedereen naar voren kan brengen wat van belang geacht wordt en voldoende gehoord kan worden, dat de rechter voldoende informatie kan verkrijgen en dat er daarnaast tijd overblijft om te bespreken welke mogelijke oplossingsrichtingen er zijn en welke (praktische) afspraken er gemaakt kunnen worden, eventueel over het verloop van de verdere procedure.

Voldoende tijd op de zitting is ook belangrijk omdat een zitting voor ouders in een escalerend geschil veel spanning met zich brengt. Er is soms tijd nodig voordat er een vorm van overleg mogelijk is. Ook op de zitting zelf wordt door een ieder een proces doorlopen waarin maatwerk mogelijk moet zijn.

Van belang is dat juist de complexe zaken, die dus een langere tijd in beslag nemen, ook op redelijke termijn gepland kunnen worden. Daarvoor moet voldoende ruimte zijn op te plannen zittingen. Een situatie waarin weliswaar de juiste tijd wordt gereserveerd, maar de zitting daardoor pas veel later gepland kan worden is niet aanbevelingswaardig. Juist ook de ouders in een escalerend geschil, en hun kinderen, zijn niet gebaat bij lange periodes van onzekerheid en strijd.

Een punt waar aandacht voor zal moeten zijn is de scholing van de medewerkers die die beoordeling doen. Het inschatten van de complexiteit van een geschil en met name het escalatierisico vereist veel ervaring, inzicht en specifieke vaardigheden.

Tot slot is een complicerende factor gelegen in het moment van beoordeling, met name in die geschillen waarin tot het moment van de zitting verweer kan worden gevoerd, zoals de procedure voor voorlopige voorzieningen, kort gedingen en de reguliere gezag- en omgangszaken.

Als op dat moment nog niet alle standpunten door de advocaten zijn ingenomen, of, zoals veelvuldig gebeurt in alimentatiezaken, nog niet alle relevante stukken zijn ingediend, dan vindt de beoordeling plaats op basis van onvolledige informatie en kan het alsnog zijn dat de complexiteit wordt onderschat.

Hierin is ook een rol voor de advocatuur weggelegd: als waarde gehecht wordt aan een bij het geschil passende planning op een zitting, dan ligt bij hen een verantwoordelijkheid om de daarvoor benodigde informatie op een zodanig moment in de procedure in te brengen dat die bij die planning kan worden betrokken. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft in de aanloop naar dit visiedocument uitdrukkelijk aangegeven open te staan voor overleg in deze en suggesties te hebben voor mogelijke oplossingsrichtingen. Ook de Rechtspraak acht nader overleg een goede zaak en stelt zich daarin actief op.

Landelijke invoering

Op dit moment fungeert in vele rechtbanken en hoven al een vorm van beoordeling en appointering op maat.

De Rechtspraak acht het noodzakelijk dat dit bij alle rechtbanken en hoven plaats gaat vinden en dat daar een grotendeels uniforme werkwijze in gehanteerd gaat worden. Daarnaast zal geïnvesteerd worden in de opleiding en scholing van de medewerkers die deze beoordelingen gaan doen.

E. Doorverwijzing naar mediaton

Korte omschrijving van het initiatief

Overal in het land bestaat al sinds jaar en dag de mogelijkheid om ouders vanuit de procedure bij de rechtbank of het hof te verwijzen naar een mediator. Dit kan na een schriftelijk mediationaanbod vanuit de rechtbankprocedure, vanuit de zitting, maar ook als partijen en hun advocaten daar zelf om vragen.

De procedure wordt dan aangehouden in afwachting van de resultaten van de mediation. Deze verwijzingsmogelijkheid maakt derhalve structureel onderdeel uit van het palet aan mogelijke interventies, zoals opgenomen in de gele balk van het schema in hoofdstuk 3, waar ook de regierechter over kan beschikken.

In geval van doorverwijzing zijn de resultaten over het algemeen gunstig. Een ruime 50% van de reguliere mediations vanuit bodemprocedures eindigt met gehele of overwegende overeenstemming.

In de dagelijkse praktijk blijft het echter lastig om de voor doorverwijzing geschikte zaken tijdig te signaleren, en ook om dan het mediationaanbod op het goede moment en op de goede manier te doen.

Bij het scannen van het dossier (onder C) kan direct beoordeeld worden of de zaak zich eventueel leent voor mediation.

Indien dat het geval is zal het gerecht in kwestie in de toekomst niet alleen een mediationaabod doen, maar zich ook actief opstellen als een reactie op dit aanbod uitblijft, of als de ene ouder daartoe wel de bereidheid heeft en de andere niet. Dit kan bijvoorbeeld door telefonisch contact op te nemen.

De achterliggende gedachte is dat het verschil kan maken als ouders zich bewust worden van hoe de rechter voorlopig tegen hun geschil aankijkt, namelijk als mogelijk geschikt voor mediation, en dat dit gebeurt vóórdat de zitting is gepland en iedereen in de startblokken staat.

Landelijke invoering

De actieve houding bij een aanbod tot mediation wordt op veel plaatsen in het land op verschillende wijzen ingevuld. De Rechtspraak zal dit meenemen in het proces rondom het scannen en beoordelen van dossiers, zoals omschreven onder D.

Naast voornoemde initiatieven die zo mogelijk direct landelijk zullen worden ingevoerd, wil de Rechtspraak nog de volgende twee belangrijke initiatieven benoemen:

F. Mediation tijdens de voorlopige voorzieningen echtscheiding

Korte omschrijving van het initiatief

Op een groot aantal plaatsen in het land wordt, al dan niet structureel, gewerkt met een in de rechtbank al aanwezige mediator tijdens de procedure voorlopige voorzieningen echtscheiding.

In de procedurele vormgeving zijn lokaal nog wel enige verschillen, maar in essentie komt het er op neer dat tijdens een schorsing van de zitting in voorlopige voorziening de mediator met partijen aan het werk gaat gedurende anderhalf of twee uur om te kijken of zij tot een gezamenlijke oplossing kunnen komen voor (een deel van) hun geschillen.

Omdat de mediator direct met partijen om de tafel kan gaan zitten, zijn de lijnen kort en is er geen wachttijd. De afspraken die ouders maken kunnen direct na afloop van de mediaton door de rechter worden vastgelegd. De rechter beslist overde resterende punten. Ouders kunnen er voor kiezen om het maken van definitieve afspraken, zoals het opstellen van een ouderschapsplan, ook met behulp van de mediator vorm te gaan geven.

De betaling van deze piketmediator geschiedt op dezelfde wijze als wanneer er een reguliere doorverwijzing naar mediation plaatsvindt. De kosten zijn in beginsel voor ouders zelf, tenzij zij procederen met een toevoeging. Veel mediators hanteren voor deze eerste twee uren een instaptarief.

Ervaringen

De ervaringen áls er wordt doorverwezen zijn positief.

In veel gevallen waarin wordt verwezen naar de piketmediator komen ouders tot gehele of gedeeltelijke overeenstemming. Het gaat dan om ongeveer 75% van de gevallen.

Bijkomend voordeel is dat de rechter als “beslisser” standby blijft. Dat zorgt er voor dat de ouders en kinderen na de spoedprocedure, die de voorlopige voorzieningenprocedure nu eenmaal is hoe dan ook weten waar zij aan toe zijn, ofwel omdat zij zelf afspraken hebben gemaakt, ofwel omdat de rechter heeft beslist.

Bovendien bevinden deze ouders en kinderen zich vaak relatief vroeg in het proces van scheiden. Vaak wonen zij nog in hetzelfde huis. Een goede interventie en goede begeleiding in deze fase kan veel narigheid in de toekomst voorkomen.

Het blijkt in de praktijk nog wel moeilijk ouders te bewegen de stap richting mediation te laten zetten. Zij zijn eindelijk bij de rechter, hebben die keuze ook gemaakt, en zich daarop ingesteld. Dan vergt doorverwijzing naar een piketmediator een omslag in het denken.

Bovendien spelen de kosten die met mediation gepaard gaan een rol, zeker als één van de ouders onder toevoeging procedeert en de andere niet. Het feit dat de ene wel moet betalen en de andere (vrijwel) niet, maakt dat zij vaak anders het proces ingaan.

Ook kan vastgesteld worden dat daar waar in het lokale veld alternatieven aanwezig zijn die de ouders minder kosten, of helemaal niets, zoals bijvoorbeeld het aanbod

ouderschap na scheiding vanuit de gemeente, of een te benoemen bijzondere curator die bemiddelt, maar kwalitatief hetzelfde bieden de bereidheid van ouders om deel te nemen aan (piket)mediation vanwege financiële prikkels afneemt.

Landelijke invoering

De Rechtspraak acht in verband met voornoemde punten nader onderzoek naar de ervaringen met de verschillende vormen van piktemediation aangewezen voordat een beslissing wordt genomen over een landelijke invoering.

G. Vervroegde regiezittingen bij ontbreken ouderschapsplan.

Korte omschrijving van het initiatief

Regelmatig wordt de duur van de periode tussen het indienen van het eenzijdige echtscheidingsverzoek en de eerste behandeling ter zitting in negatieve zin beïnvloed door de complexiteit van de financiële conflicten tussen ouders. Er kan veel tijd gemoeid zijn met het innemen van standpunten daarover en het bijeen brengen van allerlei financiële gegevens, onder andere met behulp van het binnen de Rechtspraak gebruikte formulier Verdelen en Verrekenen.

Gedurende die tijd vindt er dan dus ook geen behandeling ter zitting plaats van de zorgregeling over de kinderen, als die ook in geschil is. Algemeen aanvaard is dat het lange tijd in onzekerheid verkeren daarover voor ouders maar vooral ook voor kinderen zeer belastend kan zijn. Bovendien wordt al die tijd de echtscheiding niet uitgesproken en blijven de ouders die periode getrouwd. Dit kan voor verdere complicaties zorgen.

In een recent afgeronde pilot binnen de rechtbank te Rotterdam is getracht hierin verbetering aan te brengen door alle echtscheidingen op tegenspraak tussen ouders waarin een ouderschapsplan ontbreekt vervroegd op een regiezitting te plannen, daar in ieder geval de zaken rondom de kinderen te regelen, en zo mogelijk procedurele afspraken te maken over de rest van de geschilpunten. De resultaten van deze pilot worden op dit moment onderzocht door een team van de Vrije Universiteit in Amsterdam.

Op dit moment wordt niet in alle gevallen waarin een ouderschapsplan ontbreekt nog automatisch een versnelde regiezitting gepland. Wel krijgen advocaten de mogelijkheid aan te geven dat zij op basis van het escalatierisico van het conflict een dergelijke zitting in een bepaald geschil noodzakelijk achten.

De Rechtspraak ondersteunt zeer zeker de aan deze pilot ten grondslag liggende gedachte dat, kort gezegd, kinderen niet zouden moeten hoeven wachten tot alles op financieel gebied min of meer klaar is voor een zitting, alvorens duidelijkheid te verkrijgen over hún positie na de scheiding van hun ouders. De Rechtspraak is van mening dat er een toegang tot de rechter zou moeten zijn waarin dat aspect sneller, en eventueel los van complicaties in de financiële afwikkeling, geregeld kan worden.

De Rechtspraak wil in dit kader een stap verder gaan en in de toekomst voorafgaand aan de bestaande procedure de mogelijkheid scheppen toegang tot de rechter te krijgen op een gezamenlijk verzoek van ouders. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van dit document.

In die situaties waarin op dit moment uit het dossier op tegenspraak al afgeleid kan worden dat zorgen over de betrokken kinderen een versnelde planning op een regiezitting noodzakelijk maken, zal daarin worden voorzien door dit aspect mee te nemen in de inhoudelijke scan, zoals omschreven onder D.

Complicerende factor is daarbij dat ook het voortduren van strijd tussen ouders op financieel vlak vaak invloed heeft op het welzijn van hun kinderen, en op de mogelijkheden van ouders om afspraken over de kinderen na te komen.

Omdat het om één gezinssysteem gaat, zijn alle aspecten onlosmakelijk met elkaar verweven, reden waarom de behandeling van al die geschilpunten belegd wordt bij één (regie)rechter.

Aparte behandeling brengt het risico met zich mee dat frustraties over de financiële afwikkeling vertaald worden in het niet naleven van afspraken over omgangsregelingen, waardoor het conflict alsnog op alle fronten, en dus ook rondom de kinderen, escaleert.

6. De toekomst, een andere toegang tot de rechter

Gezamenlijke toegang regieprocedure

Zoals al meerdere malen is aangestipt, strookt de manier waarop ouders thans, gedwongen door het procesrecht, hun geschil aan een rechter moeten voorleggen niet altijd met de fase waarin zij op dat moment wellicht nog verkeren.

De overgang van praten naar procederen is in het huidige stelsel volkomen abrupt, ouders worden gedwongen, of op zijn minst verleid, tot het innemen van standpunten tegen elkaar en die ook schriftelijk te motiveren. Zij zijn de grip op de voortgang van hun proces grotendeels kwijt.

Zij hebben de wil om er samen uit te komen op zich nog wel, maar er is sprake van tijdelijke (communicatieve) onmacht, of zorgen om de kinderen. Dat zorgt ervoor dat zij niet in staat zijn over beperkte meningsverschillen overeenstemming te bereiken. Dan is er (tijdelijk) een rechter nodig in hun proces.

Voor deze groep welwillende ouders, die onderdeel uitmaken van de uiteindelijk zo veel mogelijk te verkleinen groep van 20%, zou er een andere manier moeten openstaan om rechterlijke interventie in te roepen dan via het toernooimodel.

Het wordt door de Rechtspraak, maar zeker ook door partijen daarbuiten, als niet logisch ervaren dat ouders eerst door het procesrecht gedwongen worden schriftelijk stand-punten tegen elkaar in te nemen, met (compromitterende) bewijsmiddelen onderbouwd, terwijl de rechter dan vervolgens op de zitting zijn uiterste best gaat doen om dat conflict, weer enigszins terug te draaien en ouders te bewegen tot juist meer samen optrekken in hun ouderschap. Daaraan is in sommige gevallen niet te ontkomen, maar in veel gevallen is dat onnodig.

Om deze reden wil de Rechtspraak de mogelijkheden tot invoering van een gezamenlijke toegang tot een regieprocedure gaan verkennen, waarbij als uitgangspunt zal gelden dat ouders de mogelijkheid wordt geboden gezamenlijk hun geschilpunten aan een rechter voor te leggen, zonder direct een procedure op tegenspraak te hoeven starten.

In deze verkenning liggen in beginsel alle opties open, maar een aantal voorlopige uitgangspunten wil de Rechtspraak graag al delen in dit visiedocument.

Voorlopige uitgangspunten

- Ouders zouden toegang tot deze procedure moeten krijgen op hun gezamenlijk verzoek, in beginsel ofwel van één gezamenlijke advocaat, ofwel van twee advocaten gezamenlijk. De mogelijkheden om een dergelijk verzoek in te kunnen dienen zonder bijstand van een advocaat of om de rechter alleen om advies te vragen, kunnen ook verkend worden.

- Ouders kunnen in dit verzoek aangeven op welke punten zij afspraken hebben kunnen maken, en op welke punten niet, zo mogelijk wat daarin de belemmeringen zijn, en wat zij vanuit dat perspectief aan de rechter willen voorleggen.
- De wijze van werken op zitting is oplossingsgericht.
- De procedure zou kort en snel moeten zijn. Dat kan ook, alleen al omdat de verplichte termijnen van verzoek en verweer overgeslagen worden. De zitting kan direct op basis van het initiële verzoek gepland worden. Hiermee zou veel stress die gepaard gaat met de lengte van gerechtelijke procedures, voorkomen kunnen worden.
- Tegenover dit voordeel van snelheid staat dat aan de gezamenlijke toegang tot de regieprocedure voorwaarden zullen worden verbonden. Enerzijds om de behandelend rechter in staat te stellen zijn taak adequaat uit te oefenen, met name ook als het gaat om een goede inschatting van de positie van de kinderen, anderzijds om te voorkomen dat deze procedure vanwege de snelheid ook ingezet gaat worden als de oplossingsgerichte werkwijze eigenlijk door partijen niet wordt ondersteund.
- Deze voorwaarden zullen zien op basale informatievoorziening, wellicht aan de hand van een aan het verzoek toe te voegen standaard vragenlijst.
- Er zullen eisen gesteld worden aan hetgeen in de voorfase is geprobeerd om er in onderling overleg uit te komen alvorens zich tot de rechter te wenden. In dat kader is het van belang dat boven tafel komt waar ouders wél overeenstemming over hebben en waar zij wél tevreden over zijn.
- Er zal een selectie gemaakt worden in de onderwerpen die aan de orde gesteld kunnen worden; een complexe verdelingszaak waarin alles in geschil is leent zich uit de aard van de zaak in eerste instantie niet voor behandeling in dit type procedure.
- De vormgeving van deze zitting, en de rol van advocaten en rechter en partijen daarin liggen nog open, maar aannemelijk is dat deze meer de vorm krijgt van een gesprek dan de huidige reguliere zittingen in de procedure op tegenspraak.
- De Rechtspraak zal daarover onder andere de dialoog aangaan met de advocatuur en anderen die ter zitting aanwezig kunnen zijn, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, zodat bij invoering van dit model de verwachtingen over en weer helder zijn.
- Uitgangspunt is dat de rechter in een (regie)procedure op gezamenlijk verzoek kan beschikken over alle mogelijke interventies waar ook de rechter in een procedure op tegenspraak over kan beschikken, zodat aan ouders en kinderen minstens hetzelfde maatwerk kan worden geboden als in een reguliere zitting.
- De weg naar het alsnog indienen van een eenzijdig verzoek en daarmee de procedure op tegenspraak blijft open zolang er op een aspect geen eindbeschikking is afgegeven in de procedure op gezamenlijk verzoek.
- In de procedure op gezamenlijk verzoek kunnen (eind)beslissingen worden afgegeven en daar staat hoger beroep tegen open.

- De rechter in de procedure op gezamenlijk verzoek zou een ervaren familierechter moeten zijn, oplossingsgericht en met ruime ervaring in het voeren van regie zoals eerder in dit document omschreven. Deze rechter zal affiniteit moeten hebben met het vanuit een andere uitgangspositie behandelen van de geschillen tussen ouders en het borgen van de belangen van de kinderen daarin.
- Er zal nader gekeken moeten worden naar scholing en opleiding voor dit soort rechters.

De doelgroep

Er is een categorie ouders die het op bepaalde punten gewoon niet eens is, vaak uit zorg om de kinderen, of om de eigen financiële toekomst, maar die voor het overige bereid zijn elkaar, en daarmee hun kinderen, te respecteren in het proces van uit elkaar gaan.

Die zijn er niet op uit elkaar te beschadigen, integendeel, die willen beiden alles zorgvuldig afhandelen maar verschillen van mening over hoe dat moet gebeuren.

Deze bereidheid kan negatief beïnvloed worden door de schriftelijke verharding in een toernooimodel.

Op deze groep ouders en hun kinderen richt het nieuwe initiatief zich. Met als doel escalatie van hun conflict te voorkomen.

De Rechtspraak realiseert zich dat met de invoering van een regieprocedure op gezamenlijk verzoek de ouders, die (al) in de fase verkeren dat zij hoe dan ook tegen elkaar procederen en gelijk krijgen prefereren boven met elkaar een oplossing vinden, niet zullen worden bereikt.

Die zullen immers over het geheel genomen absoluut weigeren mee te werken aan het indienen van een gezamenlijk verzoek.

Op die ouders richt zich dit nieuwe initiatief dan ook niet en deze procedure is ook niet direct geschikt voor hun type geschil.

Schematisch; plaats in het proces

In het schema in hoofdstuk 3 is de toegang tot de regieprocedure op gezamenlijk verzoek opgenomen als alternatief voor een procedure op tegenspraak, op hetzelfde moment in de tijdlijn.

Het is echter zeer voorstelbaar dat ouders eerder in hun proces de stap tot een gezamenlijke procedure zullen zetten, juist omdat dit aansluit op de fase waarin nog getracht wordt er samen uit te komen. In die zin zou de gezamenlijke procedure niet alleen als alternatief voor de reguliere procedure op tegenspraak beschouwd kunnen worden, maar ook als voorfase-procedure.

7. De positie en de stem van het kind

In dit hoofdstuk is een bespiegeling opgenomen over datgene waar vrijwel iedere professional die zich in de dagelijkse praktijk met deze materie bezighoudt de motivatie om dingen ten positieve te willen veranderen aan ontleent; de positie en de stem van het kind.

Gepositioneerd aan het einde van dit document als herinnering aan datgene waar alles mee begint.

Wat is de meest optimale manier om er voor te zorgen dat een kind in dat proces een stem heeft, gehoord wordt, niet ondersneeuwt in de turbulente situatie van belangen-strijd tussen de ouders, maar niet extra of onnodig wordt belast met (moeilijke) gesprekken en rondes langs instanties? Voorkomen zou moeten worden dat het kind het probleem wordt daar waar de ouders hun problemen niet adequaat oplossen.

Het belang van het kind zou vroeg in het proces van uit elkaar gaan moeten worden onderkend, en vervolgens in iedere stap in dit proces, en dus ook bij de rechtbank en het hof, opnieuw moeten worden meegenomen, zonder dat de manier waarop dit gebeurt een belasting voor het kind gaat vormen.

Te veel

De Rechtspraak maakt zich zorgen over de ontwikkeling waarin ieder van de bij het scheidingsproces betrokken professionals voor zich met de betrokken kinderen spreekt, zonder dat tussen de professionals enige vorm van overdracht plaatsvindt.

Als een kind of een jongere eerst met de ouders praat over de gevolgen van de scheiding, dan met de familie, dan met de juf/meester of de mentor, dan met de mediator en/of de kindercoach, en bij escalatie van het geschil, dan met de advocaat (één of beide), dan met de rechter, dan met de bijzondere curator en dan met een raadsonderzoeker, dan heeft hij of zij weliswaar een stem gehad in elke fase van het proces, maar dan staat daar een enorme belasting van het kind of de jongere tegenover. Er bestaat een kans dat (loyaliteits)problematiek daardoor eerder als groot wordt ervaren dan dat die wordt opgelost.

Kinderen en jongeren willen over het algemeen graag dat dingen zo snel mogelijk weer “normaal” zijn, dat ouders normaal doen, ook tegen elkaar, hun eigen problemen oplossen en hun verantwoordelijkheid nemen. Dan kunnen zij zich richten op wat hen bezighoudt, op hun eigen ontwikkeling, in plaats van op positiebepaling in de door hun ouders (tijdelijk) veroorzaakte chaos.

De Rechtspraak waakt er voor dat kinderen of jongeren door het proces dat zij doorlopen het gevoel krijgen dat zij het probleem vormen dan wel een probleem hebben, en dat daarom de oplossing bij hen ligt en niet bij hun scheidende en strijdende ouders.

De specifieke deskundigheid van diegenen die naar hen luisteren en met hen spreken zal daarop zeker van invloed zijn.

Te weinig

De keerzijde daarvan is dat er door de manier waarop één en ander tot voor kort was vormgegeven met regelmaat kinderen in het proces van scheiden relatief onzichtbaar konden blijven, geen of onvoldoende stem hadden, omdat de professionele aandacht exclusief uit ging naar de ouders. Met als gevolg dat in uit de hand gelopen conflicten de rechter of de raadsonderzoeker de eerste was die sprak met het kind.

Het moment waarop de rechter een jongere spreekt, of de raadsonderzoeker in een gerechtelijke procedure het kind, is over het algemeen veel te laat in het proces; dan zijn kinderen en jongeren meestal al lange tijd blootgesteld aan ruzies en onzekerheid en bovendien zijn met regelmaat voor hen belangrijke beslissingen, zoals bijvoorbeeld een verhuizing en een nieuwe school, praktisch al genomen, al dan niet met instemming van beide ouders.

Een veel gehoorde klacht van (soms inmiddels volwassen) kinderen die een scheiding hebben meegemaakt is dat zij daarin niet of onvoldoende aan bod zijn gekomen, of helemaal niet zijn gehoord. Dat ouders zo met zichzelf en hun eigen problemen bezig waren dat zij voor hun belangen onvoldoende oog konden hebben, en dat niemand anders dat oppakte. En dat zij zich daarin machteloos hebben gevoeld, en eenzaam, omdat het hen overkwam, er over hun hoofd heen werd beslist.

De uitdaging

Als alle betrokken professionals in de scheidingsketen deze klacht ter harte nemen, en zich tegelijk bewust zijn van de risico's van "te veel en te vaak" dan dient zich de uitdaging onmiddellijk aan. De Rechtspraak maakt zich zorgen over gebrek aan samenwerking in de keten als het gaat over de manier waarop kinderen in het proces worden betrokken, of soms getrokken. De Rechtspraak wil deze uitdaging oppakken samen met anderen in het veld, maar ook goed kijken naar het voeren van gesprekken met kinderen in het kader van de gerechtelijke procedures.

Het gesprek met de rechter

Voor wat betreft dit laatste punt: op dit moment worden op basis van de wet in alle procedures tussen of van ouders, dus ook de gezamenlijke verzoeken, de kinderen tussen 12 jaar en 18 jaar uitgenodigd voor een gesprek met een rechter. In de uitnodiging wordt hen het alternatief aangeboden schriftelijk hun mening kenbaar te maken. Daarvoor wordt een formulier meegezonden. Aan de uitnodiging voor een gesprek met de rechter wordt door de kinderen wisselend gevolg gegeven.

Doel

De bedoeling van het voeren van een gesprek is dat het kind zijn of haar mening kenbaar kan maken aan de rechter, maar ook dat hij of zij een schets kan geven van de daaronder liggende motieven en de omstandigheden waarin hij of zij verkeert.

Regelmatig komen vooral de wat jongere kinderen binnen met een goed voorbereid eenduidig verhaal, maar blijkt tijdens het gesprek één en ander in de praktijk toch wat genuanceerder te liggen.

Het is van belang dat het kind spreekt met dezelfde rechter als die ook de ouders ziet op de zitting, bij voorkeur met zo weinig mogelijk tijd daartussen. Er wordt weliswaar een kort verslag gemaakt van het gesprek, maar dat geeft vanzelfsprekend niet hetzelfde beeld als wanneer een rechter het kind zelf heeft gezien en gesproken. Rechters geven daar ook meestal de voorkeur aan.

Bovendien willen kinderen lang niet altijd dat de inhoud van het gesprek wordt gedeeld met hun ouders op een zitting. De zakelijke samenvatting van hun mening wordt in beginsel ter zitting gedeeld door de rechter, maar of dat met alle andere informatie ook kan gebeuren is aan het kind. Om deze reden is het gespreksverslag ook geen stuk dat aan ouders of advocaten wordt verstrekt.

Het horen op de zittingsdag heeft als voordeel dat de informatie van ouders en kinderen op één moment bijeengebracht wordt. Dit voorkomt betwisting alleen op basis van tijdsverloop en tussenliggende incidenten. Een nadeel kan gelegen zijn in de omstandigheid dat ouders en kinderen op dezelfde dag naar de rechtbank moeten. Dat kan logistieke problemen opleveren, en ook emotionele spanningen als de onderlinge verhoudingen onder druk staan.

Op dit moment vindt het gesprek met een rechter en een griffier (over het algemeen niet in toga) meestal plaats in een rechtbank of een hof. Dat betekent dat de kinderen het gerechtsgebouw binnen moeten komen, met alle beveiliging van dien, en even moeten wachten in een wachtruimte.

Deze setting wordt door kinderen vaak als vervelend en stressvol ervaren; over het algemeen komen ze vertellen over iets wat ze niet als positief hebben ervaren en een gerechtsgebouw op zich roept al de associatie met problemen op.

Een bezinning op de (inrichting van de) locatie waar gesprekken met kinderen plaatsvinden, lijkt aangewezen.

De Rechtspraak acht het noodzakelijk dat de mening van het kind en een globaal inzicht in zijn of haar omstandigheden betrokken kan worden in de rechterlijke besluitvorming. Alleen dan kan immers het belang van het kind daarin centraal gezet worden.

Dit moet echter gebeuren onder voor het kind zo weinig mogelijk belastende omstandigheden, waarvan hierboven enkele mogelijkheden zijn benoemd.

De Rechtspraak acht het van groot belang dat er aandacht is voor de positie van het kind in het totale proces van scheiding en meer specifiek voor de vormgeving van diens positie in de gerechtelijke procedures. De wijze waarop één en ander ingericht moet gaan worden moet gedegen bekeken worden onder zorgvuldige afweging van alle verschillende belangen. De rechtspraak zal zich daarvoor sterk maken.

De eigen rechtsingang

Op basis van de artikelen 1:377g BW en 1:253a, vierde lid, BW, de eigen rechtsingang, bestaat de mogelijkheid voor de rechter ambtshalve een beslissing te nemen over (wijziging van het) hoofdverblijf, informatie en consultatie, en omgang/verdeling zorg- en opvoedingstaken op basis van een vraag of verzoek van het kind zelf. Het gaat dan om kinderen van 12 jaar en ouder, of kinderen die jonger zijn, maar waarvan de rechter de

inschatting maakt dat het kind in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn of haar belangen ter zake.

Als een kind een brief aan de rechter schrijft volgt altijd een uitnodiging voor een gesprek met een rechter. Op basis van dit gesprek bepaalt de rechter wat de vervolg-stappen zullen zijn. Dat kan een gesprek zijn met de ouders op een zitting. De rechter kan ambtshalve een beschikking afgeven indien dat noodzakelijk geacht wordt vanuit het belang van het kind.

Duidelijk is dat deze rechtsingang beoogt het kind een eigen stem en positie te geven en als het initiatief tot het schrijven van een brief of een verzoek ook daadwerkelijk van het kind afkomstig is, is dat een goede zaak. Daarmee wordt immers bewerkstelligd dat het kind los van (daarmee eventueel strijdige) belangen van beide ouders zelf de gelegenheid heeft een voor hem of haar belangrijke kwestie aan een rechter voor te leggen.

Een risico van de eigen rechtsingang is gelegen in het feit dat ouders via het kind gaan procederen. Dan is de brief of het verzoek eigenlijk niet afkomstig van het kind zelf, maar van één van de ouders. Ofwel uit financiële motieven (bij de eigen rechtsingang is geen griffiegeld verschuldigd, er is geen verplichte procesvertegenwoordiging), ofwel omdat dan de “schuld” van het opnieuw gaan procederen niet bij deze ouder terechtkomt.

Kinderen die op deze manier zelf in een procedure terechtkomen, kunnen daardoor ernstig in de knel komen. Zij procederen dan immers als het ware onder druk van de ene ouder tegen de andere ouder.

De Rechtspraak komt dit fenomeen in de praktijk met te grote regelmaat tegen.

De Rechtspraak staat dan ook open voor het stimuleren van het gebruik van de eigen rechtsingang om op die manier ook de stem van het kind in het geheel meer positie te geven, maar acht tegelijk noodzakelijk dat er, binnen gerechten en ook daarbuiten, aandacht wordt besteed aan oneigenlijk gebruik, en de wijze waarop dat kan worden tegengegaan.

De positie en de stem van het kind

In brede zin kan vastgesteld worden dat aan de positie en de stem van het kind in het proces van uit elkaar gaan van ouders alleen adequaat vorm gegeven kan worden als alle volwassenen die daarbij betrokken zijn, professioneel en anderszins, daarin verantwoordelijkheid nemen en waar nodig samenwerken en overleggen.

De Rechtspraak zal in ieder geval datgene oppakken wat binnen de huidige procedures nu al tot de eigen verantwoordelijkheid hoort, zoals hierboven omschreven, maar zal zich ook actief opstellen als het gaat om participeren in gedachtevorming in bredere zin.

8. Samenvatting en conclusies

De Rechtspraak acht het van groot (maatschappelijk) belang dat minder kinderen dan nu het geval is beschadigd raken doordat hun ouders in een complexe conflictscheiding belanden.

Onderhavig visiedocument beoogt inzicht te geven in de wijze waarop de rechtspraak zich daarvoor in de komende tijd wil gaan inzetten.

Vanuit de visie dat ouders en kinderen één proces van scheiding doormaken, zal actief contact en, waar dat kan, samenwerking gezocht worden met de andere professionals op het gebied van scheidingen om de nu in het proces bestaande schotten te verminderen, verkleinen of te beslechten.

De Rechtspraak vraagt aandacht voor met name drie zorgpunten in de fase voorafgaand aan de gerechtelijke procedure:

- Welke professional voert de regie op het proces voorafgaand aan het indienen van een verzoek bij de rechtbank? Hebben de gemeentes (‘Joop’) hierin eventueel een taak?
- Hoe kan een basale vorm van informatieoverdracht binnen de keten vorm gegeven worden?
- Op welke wijze kan worden voorzien in een kwaliteitswaarborg als het gaat om professionals die ouders en kinderen bijstaan in het scheidingsproces? Is er een taak voor de overheid en/of de beroepsgroepen om kwaliteitseisen te formuleren?

Als het gaat om de gerechtelijke procedures, zowel bij de rechtbanken als bij de hoven, zullen op de korte termijn een aantal lokale best practices landelijk worden ingevoerd, vanzelfsprekend als daartoe ook financieel en in de samenwerking met derden de feitelijke mogelijkheden toe bestaan.

Het gaat dan om:

- De regierechter, die al is opgenomen in de professionele standaard van de familierechters, zal verder worden ingevoerd en uitgewerkt
- Het gezamenlijk met ketenpartners organiseren van een uniform hulpaanbod
- Het benoemen van bijzondere curatoren / gedragsdeskundigen
- Appointering op maat en het scannen van dossiers, inclusief mediationaanbod.

Op de langere termijn zal de Rechtspraak de mogelijkheid van een alternatieve toegang tot de rechter verkennen, de regieprocedure op gezamenlijk verzoek, waarbij als uitgangspunt zal gelden dat ouders de mogelijkheid wordt geboden gezamenlijk hun geschilpunten aan een rechter voor te leggen, zonder direct een procedure op tegenspraak te hoeven starten.

Hoe procedures ook vormgegeven (gaan) worden: uitgangspunt voor de Rechtspraak is dat de belangen van de betrokken kinderen daarin voldoende geborgd worden.

Gezocht moet worden naar de meest optimale manier om er voor te zorgen dat een kind in dat proces wel een stem heeft, gehoord wordt, niet ondersneeuwt in de turbulente situatie van belangenstrijd tussen de ouders, maar niet extra of onnodig wordt belast met (moeilijke) gesprekken en rondes langs instanties. Voorkomen zou moeten worden dat het kind het probleem wordt daar waar de ouders hun problemen niet adequaat oplossen.

Het belang van het kind zou vroeg in het proces van uit elkaar gaan moeten worden onderkend, en vervolgens in iedere stap in dit proces, en dus ook bij de rechtbank en het hof, opnieuw moeten worden meegenomen, zonder dat de manier waarop dit gebeurt een belasting voor het kind gaat vormen.

In brede zin stelt de Rechtspraak vast dat aan de positie en de stem van het kind in het proces van uit elkaar gaan van ouders alleen adequaat vormgegeven kan worden als volwassenen die daarbij betrokken zijn, professioneel en anderszins, daarin verantwoordelijkheid nemen en waar nodig samenwerken en overleggen.

De Rechtspraak zal in ieder geval datgene oppakken wat binnen de huidige procedures nu al tot de eigen verantwoordelijkheid hoort, zoals hierboven omschreven, maar zal zich ook actief opstellen als het gaat om participeren in gedachtevorming in bredere zin.

Bijlage 1

Overzicht organisaties buiten de rechtspraak

1. vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS)
2. Nederlandse orde van Advocaten (NOVA)
3. Nederlands Jeugdinstituut (NJI)
4. Kinderombudsvrouw
5. Mediationfederatie Nederland
6. Raad voor de Kinderbescherming
7. Openbaar Ministerie en Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik
8. Vakgroep familie- en personenrecht Vrije Universiteit Amsterdam
9. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen Afdeling Jeugd
10. Zonmw

Bijlage 2

Informatie procedures

De echtscheidingsprocedure

Dit is de procedure voor ouders die gehuwd zijn en hun huwelijk willen beëindigen.

Dit kan gebeuren op hun gezamenlijk verzoek als zij de rechter niet meer nodig hebben voor eventuele geschilpunten in de afwikkeling van hun samenleven. Zij zijn wettelijk verplicht een ouderschapsplan in te leveren waarin afspraken zijn opgenomen over de verdeling van de zorg over de kinderen, de wijze waarop zij elkaar informeren, en de kinderalimentatie. Deze verplichting is ingevoerd bij de wet Voortgezet Ouderschap die is ingevoerd per 1 april 2009 en neergelegd in artikel 815, tweede lid, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Meestal bevat een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding naast dit ouderschapsplan ook een echtscheidingsconvenant waarin de ouders hun overige afspraken hebben opgenomen. Aan de rechter wordt dan verzocht de echtscheiding uit te spreken en het ouderschapsplan en echtscheidingsconvenant op te nemen in de beschikking. Hier gaat het om de 80% in het rode vlak in het schema

De rechter toetst het ouderschapsplan in de praktijk marginaal; alleen als de gemaakte afspraken grote vragen oproepen met betrekking tot de belangen van de kinderen wordt er nadere actie ondernomen. Soms blijkt uit de gesprekken met de kinderen die tussen de 12 en de 18 jaar oud zijn dat de door de ouders vastgelegde afspraken niet nageleefd worden, of dat de kinderen bij het maken van die afspraken over hen niet betrokken zijn en het graag anders zouden zien. Ook dat kan aanleiding zijn nadere vragen te stellen of alsnog een zitting te plannen en met de ouders te spreken. Zie hierover meer in hoofdstuk 7 van dit document.

Als ouders geschillen hebben over de afwikkeling van hun huwelijk dient één van hen een eenzijdig verzoek tot echtscheiding in, met nevenverzoeken die naar keuze betrekking kunnen hebben op de kinderen, het levensonderhoud, of de vermogensrechtelijke afwikkeling, of een combinatie daarvan.

Ook voor deze ouders geldt de verplichting om een ouderschapsplan te overleggen. De verzoekende partij kan een beroep doen op de clausule in het zesde lid van artikel 815 Wetboek van Rechtsvordering en stellen dat het ouderschapsplan redelijkerwijs niet overgelegd kan worden. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat dit beroep slaagt indien aangetoond kan worden dat ouders in een redelijke mate hebben getracht tot afspraken over hun kinderen te komen maar dat dit niet is gelukt. Gezien het belang dat gelegen is in een snelle voortzetting van de procedure, juist als er kinderen betrokken zijn, beperkt de rechterlijke toets zich over het algemeen hiertoe. Daarna kan het echtscheidingsverzoek ontvankelijk worden geacht en met de nevenverzoeken in behandeling worden genomen. De andere ouder wordt in de gelegenheid gesteld verweer te voeren tegen het verzoek, en eventueel een zelfstandig tegenverzoek in te dienen. Daar is opnieuw verweer tegen mogelijk. Al met al beslaat dit een periode van vele

maanden vanaf het eerste verzoek. Maar omdat er ook nog een aantal uitstelmogelijkheden zijn, kan deze periode soms veel langer zijn. Dan volgt daarna de planning van de (eerste) zitting.

De gezag- en omgangsprocedures

- Geschillenregeling bij gezamenlijk gezag

In artikel 1:253a, tweede lid, BW is bepaald dat een rechter op verzoek van één van de gezaghebbende ouders een regeling kan vaststellen inzake uitoefening van dit gezag. Deze regeling kan betreffen de toedeling van de zorg- en opvoedingstaken, de hoofdverblijfplaats van de kinderen, informatie en consultatie, en informatieverschaffing door derden. Als er een verzoekschrift wordt ingediend op basis van het tweede lid moet dit op basis van het zesde lid van artikel 253a boek I BW uiterlijk binnen 6 weken op een zitting te worden behandeld. Het verweer in dit soort zaken kan worden ingediend tot op die zitting.

Ook de niet gehuwde ouders die gezamenlijk gezag uitoefenen zijn verplicht een ouderschapsplan op te maken bij hun uiteengaan. Als zij een 253a geschil aan de rechter voorleggen zonder ouderschapsplan, moet de rechter ambtshalve aanhouden, totdat het ouderschapsplan is overlegd, tenzij het belang van het kind anders vergt. In de praktijk gaat de rechtspraak terughoudend om met deze aanhoudingen, juist om kinderen niet bloot te stellen aan langdurige procedures tussen ouders. Aanhouding kan wel aangewezen zijn indien op voorhand al blijkt dat ouders zelf voorafgaand aan de inschakeling van een rechter geen enkele poging hebben ondernomen om tot enige vorm van afspraken te komen.

- Mogelijkheden bij eenhoofdig gezag

De artikelen 1:377a BW en volgende regelen de mogelijkheden geschillen over omgang en informatie voor te leggen aan de rechter in die gevallen waarin één ouder het gezag heeft over het kind. Ook in deze zaken kan tot aan het moment van de zitting verweer gevoerd worden. De verplichting tot het overleggen van een ouderschapsplan bestaat voor deze ouders niet.

- Wijziging in het gezag

Rondom het uiteengaan van ouders komen veel verzoeken tot wijziging in het gezag voor. Ofwel omdat de ongehuwde vader zich realiseert dat hij geen gezag heeft, en dan een verzoek tot gezamenlijk gezag indient, ofwel omdat één van de ouders niet langer het gezag samen met de andere ouder wil uitoefenen, en dat een verzoek tot eenhoofdig gezag indient. In beide gevallen wordt door de rechter getoetst aan het klemcriterium. Gezamenlijk gezag is het uitgangspunt, tenzij er een risico bestaat dat de kinderen klem of verloren raken tussen hun ouders.

De alimentatieprocedure

Als ouders het niet eens worden over de wijze waarop financieel zorg gedragen moet gaan worden voor hun kinderen na hun uiteengaan kan een verzoek tot het vaststellen van een bijdrage in de kosten van opvoeding en verzorging bij de rechter neergelegd worden. Rechters beoordelen dergelijke verzoeken aan de hand van de Tremanormen.

De wijze van vaststellen van de te betalen onderhoudsbijdrage en de berekeningssystematiek die daarbij gehanteerd wordt is al langere tijd en tot op heden onderwerp van brede discussie.

In het kader van dit visiedocument zal dit, heel specifieke, onderwerp vanwege de aard en de omvang daarvan buiten beschouwing blijven.