

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk
528012

Uw kenmerk
154858.02u

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 30 juni 2014
Onderwerp Beantwoording vragen over verbetering positie kinderen in
vechtscheiding

Bij brief van 31 maart jl. hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de verbetering van de positie van kinderen in een vechtscheiding en de reactie op de motie-Strik c.s. (489737). Naar aanleiding hiervan heeft u ons bij brief van 15 mei jl. vragen gesteld, die wij hierbij, in volgorde van vraagstelling, beantwoorden.

De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat rechters hun toevlucht hebben gezocht tot particuliere instellingen, zoals Youké, voor onderzoek en advies inzake scheiding en omgang. Dit zou het gevolg zijn van de, gestelde, afschaffing van de rapportage in scheiding- en omgangszaken van de Raad voor de Kinderbescherming.

Onze reactie hierop is dat dit niet juist is. De Raad voor de Kinderbescherming heeft als wettelijke taak om de rechter te adviseren over zaken betreffende minderjarigen. Van deze adviestaak wordt in gezag- en omgangszaken veelvuldig en in toenemende mate gebruik gemaakt: in 2013 adviseerde de Raad voor de Kinderbescherming de rechter hierover ten aanzien van 5.601 kinderen, ten opzichte van 5.249 in 2012. Dit betreft ongeveer 10 procent van de kinderen die jaarlijks met een scheiding te maken krijgt.

Mogelijk doelen de fractieleden van de SP op de beëindiging van het aanbod van de Raad voor de Kinderbescherming tot 'raadsondersteuning ter zitting' met ingang van 2009. De reden voor beëindiging van deze taak was dat vanaf 1 april 2005 mediation naast rechtspraak beschikbaar is gekomen en dit aanbod in 2009 overal in het land werd aangeboden.

Naast een adviesaanvraag aan de Raad voor de Kinderbescherming inzake scheiding en omgang, kunnen rechters in het kader van een escalerende scheiding allerlei interventies (laten) inzetten, zoals verwijzing naar mediation, het laten uitvoeren van een ouderschapsonderzoek en de benoeming van een bijzondere curator voor het kind. Youké is een provinciaal gefinancierde zorgaanbieder. Verwijzing door een rechter naar een module of cursus zoals 'Ouderschap blijft', die wordt aangeboden door een zorgaanbieder, behoort ook tot de mogelijkheden.

De leden van de SP-fractie vragen of de Raad nog wel voldoende expertise heeft om als frontoffice voor de gemeente te dienen, nu het er naar uitziet dat de ervaring op dat gebied de laatste jaren in snel tempo is weggelekt.

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Gezien het toenemende aantal adviesaanvragen in gezag- en omgangszaken is expertise over deze zaken ruim aanwezig. De Raad voor de Kinderbescherming heeft in 2013 een start gemaakt met de ontwikkeling en inrichting van Adviesteams (ook wel Front Offices genoemd). Als gemeenten en zorgaanbieders gedwongen hulp overwegen, kunnen zij via dit Adviesteam een beroep doen op de expertise van de Raad, onder meer over de gevolgen van complexe scheidingsproblematiek voor de ontwikkeling van kinderen. De Raad geeft daarbij advies over de meest geschikte actie die kan worden ondernomen en maakt voortdurend een zorgvuldige afweging tussen vrijwillig en gedwongen kader. De veiligheid van het kind staat daarbij centraal.

Datum
30 juni 2014

Ons kenmerk
528012

De leden van de SP-fractie vragen of er enige vorm van toezicht op de kwaliteit van het werk van Youké is. Youké valt als provinciaal gefinancierde zorgaanbieder onder de Wet op de Jeugdzorg. Dit betekent dat deze instelling moet voldoen aan de kwaliteitseisen die genoemd staan in de wet. De Inspectie Jeugdzorg houdt toezicht op de naleving van de wet.

De vraag van de leden van de SP-fractie of de Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik zich gaat inzetten op een goede regie in de keten kunnen wij bevestigend beantwoorden. De Taskforce heeft op 27 mei jl. een werkconferentie georganiseerd met als thema het verbinden van recht en zorg bij vechtscheidingen. Regie in de keten, in het bijzonder de regierechter in echtscheidingszaken, was een prominent onderdeel van deze conferentie. De Taskforce is voornemens aan het einde van dit jaar een bredere conferentie te organiseren waarin samenwerking en regie in de keten centraal staan.

Ook vragen de leden van de SP-fractie hoe wij denken over een regionaal scheidingsoverleg tussen advocaten, mediators, omgangshuizen en behandelaars. We hebben geconstateerd dat in het land verschillende initiatieven zijn en worden genomen om hulpverlening en de juridische beroepsgroepen met elkaar te verbinden. Dit soort initiatieven juichen wij toe en ondersteunen wij waar nodig en mogelijk.

De leden van de SP-fractie vragen of de rijksoverheid de gemeentelijke pilots gaat subsidiëren. Dit jaar zullen gemeentelijke pilots van start gaan. De deelnemers van de pilots ontvangen een financiële tegemoetkoming voor het realiseren van vroegtijdige ondersteuning bij vechtscheidingen om escalatie te voorkomen. Ook zal de rijksoverheid investeren in de kennisuitwisseling van de resultaten van de pilots. Het is aan de gemeenten om na 1 januari 2015 te voorzien in een adequaat aanbod. Hiervoor worden geen extra financiële middelen aan gemeenten verstrekt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de bekostiging van het vaker benoemen van een bijzondere curator zal plaatsvinden. Ook vragen zij hoe wij ervoor gaan zorgen dat pedagogen en psychologen daadwerkelijk benoemd zullen worden. Zij vragen welke acties in dit verband overwogen worden.

Als de rechter van oordeel is dat in een conflictsituatie tussen ouder en kind, daartoe aanleiding bestaat, kan hij een bijzondere curator benoemen. In het geval deze bijzonder curator een advocaat of mediator is, die is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand, dan kan deze voor zijn werkzaamheden een toevoeging aanvragen. De Raad voor Rechtsbijstand stelt aan bedoelde inschrijving eisen met betrekking tot opleiding, integriteit en klacht- of tuchtrecht. Dit is een belangrijke waarborg voor de kwaliteit. In dat kader is de Raad voor Rechtsbijstand tezamen met de Raad voor de rechtspraak inmiddels in een vergevorderd stadium voor wat betreft de formulering van kwaliteits- en opleidingseisen die speciaal zijn gericht op bijzondere curatoren. Dit zal zorgen voor verdere professionalisering van de rechtsfiguur.

De Raad voor de rechtspraak onderzoekt de mogelijkheden om een pilot te starten waarbij een professional, die in de eerste plaats is opgeleid om met en vanuit het kind te werken, als bijzonder curator wordt benoemd. In een volgend stadium zal in overleg met de Raad voor de Rechtsbijstand worden gesproken over de mogelijkheden om een toevoeging te verstrekken aan de professionals in deze pilot. Het verdient de voorkeur om de uitkomsten van deze pilot af te wachten – mede gelet op voornoemde ontwikkeling van de speciale deskundigheidseisen voor bijzondere curatoren – voordat verder gesproken wordt over onder meer de inschrijvingsmogelijkheden van andere professionals bij de Raad voor de Rechtsbijstand. In dat kader zullen immers ook de te stellen waarborgen in de zin van opleidingseisen, integriteit en klacht- of tuchtrecht in kaart moeten worden gebracht.

De leden van de Groen Links-fractie vragen wat de regering onder een 'vechtscheiding' verstaat. Ze vragen zich af of hier alle zaken worden bedoeld waarin wordt doorgeprocedeerd, of alleen de zaken waarin dat onnodig gebeurt. En wie bepaalt wat onnodig is.

Van een problematisch verlopende echtscheiding, ofwel 'vechtscheiding', kan worden gesproken als een scheiding gepaard gaat met hevige spanningen en conflicten tussen ouders, waardoor zij niet meer in staat zijn het belang van hun kinderen voorop te stellen. Het voeren van (vele) juridische procedures kan een indicatie zijn van een vechtscheiding, maar hoeft dit niet noodzakelijkerwijs te zijn.

De leden van de Groen-Links-fractie wijzen er op dat bij vechtscheidingen sprake kan zijn van huiselijk geweld of kindermishandeling. Ze vragen zich af of en zo ja, hoe in de aangekondigde aanpak van vechtscheidingen de belangen van kinderen, vrouwen en mannen die slachtoffer zijn van (huiselijk) geweld voldoende worden gewaarborgd. Hoe wordt de materiële gelijkwaardigheid van (proces)partijen in een dergelijk geval gewaarborgd?

Wij zien vechtscheidingen nadrukkelijk niet als een op zich zelf staand probleem; waar mogelijk wordt aangesloten bij de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Daarom ook volgt het uitvoeringsplan de vierdeling van het Actieplan 'Kinderen Veilig' (voorkomen, signaleren, stoppen en schade beperken). Daarbij komt dat de acties in het uitvoeringsplan vechtscheidingen zich onder meer richten op het equiperen van professionals, zodat zij meteen de juiste

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Datum
30 juni 2014

Ons kenmerk
528012

interventie inzetten: licht als het kan, maar direct een zwaarder instrument als dat moet. Zo lijkt mediation volgens deskundigen niet de juiste interventie bij huiselijk geweld, vanwege de ongelijkwaardigheid tussen partners. Dit sluit ook aan bij artikel 48 van het Verdrag van Istanboel dat partijen oproept 'wetgevende of andere maatregelen [te nemen] die nodig zijn ten behoeve van een verbod op verplichte alternatieve procedures voor geschillenregeling, met inbegrip van bemiddeling en verzoening, ter zake van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag.'

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Datum
30 juni 2014

Ons kenmerk
528012

Voorts vragen deze leden op welke wijze de regering in dit verband invulling gaat geven aan artikel 31 van het Verdrag van Istanboel. Artikel 31, eerste lid, van het Verdrag van Istanboel bepaalt dat wetgevende of andere maatregelen worden getroffen teneinde te waarborgen dat bij de vaststelling van de voogdij en omgangsregeling voor kinderen rekening wordt gehouden met gevallen van geweld als benoemd in het Verdrag. Het tweede lid verplicht partijen te waarborgen dat de uitvoering van een omgangsregeling of de voogdij niet ten koste gaat van de rechten en de veiligheid van het slachtoffer of de kinderen. In het Nederlandse personen- en familierecht staat bij de vaststelling of wijziging van het gezag of de voogdij over een minderjarige, alsmede bij het ontzeggen van contact of omgang van de ouder met het kind, het belang van het kind voorop. Als sprake is van geweld van een ouder jegens een kind kan een kind onder toezicht worden gesteld of uit huis worden geplaatst. Ook kan een ouder worden ontheven of ontzet uit het ouderlijke gezag, of kan omgang of contact met het kind worden ontzegd. Hetzelfde kan gelden als sprake is van huiselijk geweld tussen (ex-)partners. Zo kan omgang tussen ouder en kind worden ontzegd als omgang ernstig nadeel zou opleveren voor de ontwikkeling van het kind, hetgeen aan de orde kan zijn als sprake is van huiselijk geweld tussen (ex-)partners.

De leden van de Groen-Links-fractie vragen of de regering van plan is te monitoren of het aanbod omgangvoorzieningen daadwerkelijk beschikbaar (en betaalbaar) is voor iedereen die dit nodig heeft. Gemeenten krijgen na 1 januari 2015 een jeugdhulpplicht. Gemeenten zijn dan verantwoordelijk voor (het treffen van een individuele voorziening) jeugdhulp bij opvoed- en opgroei problemen. Hieronder valt ook de hulpverlening die geboden wordt bij echtscheidingsproblematiek. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de inkoop van de jeugdhulp, hier wordt geen separate monitor op gezet.

De leden van de Groen-Links-fractie vragen of het signaal van burgers dat het nog voorkomt dat advocaten aansturen op (door)procederen breder wordt ondersteund door de advocatuur en rechterlijke macht en zo ja, waarom dit dan niet vermeld is in de brief van 31 maart 2014. In antwoord hierop melden wij dat in de overleggen eveneens door advocaten en andere professionals is genoemd dat het voorkomt dat advocaten aansturen op (door)procederen. De Kinderombudsman stelt in zijn adviesrapport in dat verband dat er "perverse prikkels" zijn die uit het financieringssysteem zouden moeten worden gefilterd. Meer in zijn algemeenheid wordt in onderzoek wel gesignaleerd dat economische

motieven het gedrag van advocaten mede beïnvloeden.^[1] In zoverre was de betreffende passage in de brief derhalve niet uitputtend. Overigens hebben wij geen indicatie van de mate waarin wordt aangestuurd op (door)procederen.

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer op 14 mei 2014 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd, dat hij zal bezien op welke wijze budgettair neutraal tot een meer evenwichtige honorering voor scheidingszaken kan worden gekomen. De Tweede Kamer zal daarover komend najaar worden geïnformeerd. Aan uw Kamer zal gelijktijdig een afschrift van die brief worden gezonden. Ten slotte wordt in dit verband nog gewezen op onze brief van 31 maart jl. Daarin is opgenomen dat de (familierecht)advocatuur tijdens voornoemde overleggen heeft gemeld dat reeds ontwikkelingen in gang zijn gezet om onderlinge overeenstemming tussen ex-partners te bereiken, alsook om tot de-escalatie van het conflict te komen. Voorbeelden hiervan zijn een nieuwe beroepsopleiding voor advocaten waarin meer nadruk op ethiek ligt en er gelden (sinds 1 juli 2012) inschrijvingsvoorwaarden op het terrein van personen- en familierecht. Om als advocaat ingeschreven te zijn bij de Raad voor de Rechtsbijstand dient een advocaat onder meer een basisopleiding personen- en familierecht van 20 studiepunten te hebben gevolgd en geldt een specifieke – door advocaten opgestelde – gedragscode voor advocaten in het personen- en familierecht. In laatstgenoemde gedragscode is onder meer bepaald dat de advocaat de-escaleert waar dat nodig, zijn vaardigheden gebruikt om conflicten terug te brengen tot de juridische kern, dat hij doelgericht naar praktische oplossingen toewerkt en betrokkenen in de procedure daarop aanspreekt.

Datum
30 juni 2014

Ons kenmerk
528012

De leden van de Groen-Links-fractie signaleren dat wordt gesuggereerd dat het zoeken van een juridische oplossing bijdraagt aan de escalatie van het conflict. Zij vragen of het niet veeleer zo is dat het zoeken van een juridische oplossing onderdeel is van de totaaloplossing en vragen of dit niet ook mede het idee is achter de regie-zittingen. Idealiter komen ouders in de scheidingsprocedure samen tot goede en door hen beiden gedragen afspraken die in het belang zijn van hun kind of kinderen. Echter, wij zijn het geheel met de Groen-Links-fractie eens dat het in sommige situaties noodzakelijk is om juridische geschilpunten te beslechten, waarna ruimte kan ontstaan voor overleg. Het idee achter de regierechter is dat deze eerder kan signaleren dat een echtscheiding escaleert en vervolgens sneller passende maatregelen kan nemen. Een dergelijke maatregel kan ook inhouden het beslissen op juridische geschilpunten.

De leden van de Groen-Links-fractie vragen verder of de inschatting gedeeld wordt dat de behandeling van een echtscheiding waarbij de advocaat zoekt naar een totaaloplossing, inclusief viergesprekken en de-escalatiegesprekken, arbeidsintensiever is dan een aanpak waarbij vooral wordt geprocedeerd. Er bestaat inderdaad een verschil in de vergoeding van de advocaat bij echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek ten opzichte van de echtscheiding die op tegenspraak wordt gevoerd. Dat verschil is gelegen in de gemiddelde tijdsbesteding die met deze zaken is gemoeid. Bij de totstandkoming van het Vergoedingsbesluit in 2000 is de tijdsbesteding gemeten. De echtscheiding op

^[1] L. Visscher – Gedrag van advocaten (en de daarin aangehaalde literatuur) opgenomen in de bundel *Capita Civilologie: handboek emperie en privaatrecht* (2013) en N.J.H. Huls – *Meer macht voor de consument?* (Den Haag, 2006).

tegenspraak bleek toen substantieel meer tijd (circa 3.5 uur) te kosten dan zonder tegenspraak. Op basis daarvan is toen de thans geldende vergoeding vastgesteld. De gedachte achter de vaststelling van deze vergoeding is geweest dat in zijn algemeenheid geldt dat er in de praktijk zaken zijn waarin een advocaat minder tijd zal besteden dan het berekende gemiddelde, maar er daarnaast ook zaken zijn waaraan hij meer tijd zal besteden. De vergoeding middelt zich, door het verschil in zaken, voor de advocaat uit.

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
afdeling jeugdbescherming

Datum
30 juni 2014

Ons kenmerk
528012

De leden van de Groen-Links-fractie vragen of de regering inzicht in de vraag heeft of deze norm thans reëel is. Zij vragen hoeveel van de echtscheidingszaken worden afgehandeld binnen de forfaitaire urennorm en wat het gemiddeld aantal uren is dat een advocaat aan een echtscheiding besteedt. Ten slotte vragen zij of er naar het oordeel van de regering aanleiding is de forfaitaire norm voor echtscheiding te verhogen, of bijvoorbeeld extra punten toe te kennen wanneer een viergesprek plaatsvindt.

Advocaten zijn niet verplicht bij declaratie van de toevoeging aan te geven hoeveel uren zij aan een zaak hebben besteed. Als echter door een advocaat zijn tijdsbesteding in een zaak is vermeld dan wordt dit door de Raad voor Rechtsbijstand wel geregistreerd. Er wordt niet in alle zaken een tijdsbesteding vermeld en de geregistreeerde tijd lijkt niet altijd te kunnen kloppen, zodat voorzichtigheid is geboden bij het interpreteren van deze urenregistratie. In het kader van de toezegging van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie met betrekking tot het onderzoek naar de wijze waarop budgettair neutraal tot een meer evenwichtige honorering in scheidingszaken kan worden gekomen zal, in overleg met de beroepsgroep, ook gekeken worden naar de gemiddelde tijdsbesteding van advocaten in echtscheidingszaken. In dat verband is door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat met dat onderzoek de mogelijkheid zal worden verkend om aan een toevoeging tot echtscheiding de verplichting tot nazorg te verbinden voor bijvoorbeeld een periode van twee jaar. Dat betekent dat de advocaat de echtscheiding en alle geschillen die daaruit voortvloeien, gedurende die twee jaar dient te behandelen. Dat levert op het gebied van vervolgtoevoegingen ook een besparing op. Dat betekent dat in de beginfase van de scheiding de tijdsinvestering van de advocaat beter zou worden gehonoreerd en dat de prikkel voor vervolgprocedures wordt weggenomen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven zal aan uw Kamer een afschrift worden gezonden van de brief waarin de Tweede Kamer hierover wordt geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

mr. F. Teeven MPM

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn