



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Kinderombudsman
de heer M.L.M. Dullaert
Postbus 93122
2509 AG DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Datum 16 oktober 2012

Onderwerp Reactie op het rapport 'De bijzondere curator, een lot uit de loterij?'

Ons kenmerk
308427

Uw kenmerk
20120627

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

Geachte heer Dullaert,

Bij brief d.d. 3 juli 2012 bood u mij het rapport 'De bijzondere curator, een lot uit de loterij?' aan. In deze brief heeft u mij verzocht om een reactie op de aanbevelingen uit dit rapport, voor zover deze mijn ministerie betreffen. In antwoord deze brief bericht ik u het volgende.

U beveelt mij het volgende aan:

1. 'Aanbevolen wordt dat de minister van Veiligheid en Justitie in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak onderzoekt of de huidige formulering van artikel 1:250 BW zodanig is dat die voldoet om de belangen van kinderen in de ruimst mogelijke zin te kunnen waarborgen.'
2. 'De minister van Veiligheid en Justitie wordt aanbevolen om toe te werken naar een grotere bekendheid onder burgers en professionals over het bestaan van de bijzondere curator.'
3. 'Tevens wordt aanbevolen de informele rechtsingang beter bekend te maken bij kinderen.'
4. 'De minister van Veiligheid en Justitie wordt voorts aanbevolen te onderzoeken of de leeftijdsgrens van twaalf jaar in het personen- en familierecht niet zou moeten worden vervangen door het criterium 'de rijpheid van een kind'.'
5. 'Het verdient aanbeveling als door de Raad voor rechtsbijstand in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten en/of de vFAS kwaliteitsnormen worden opgesteld waaraan bijzondere curatoren moeten voldoen.'
6. 'De Kinderombudsman beveelt de Raad voor de rechtspraak en het Landelijk Overleg van Voorzitters Familie- en Jeugdrecht aan een richtlijn op te stellen over artikel 1:250 BW.'
7. 'Aan de rechterlijke macht wordt aanbevolen om de taakomschrijving voor een bijzondere curator zo helder en concreet mogelijk te formuleren.'
8. 'De financiering voor alle bijzondere curatoren moet goed geregeld worden.'
9. 'In het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand is bepaald dat een minderjarige geen eigen bijdrage hoeft te betalen bij conflicten met de ouders. Deze regeling dient in aansluiting op artikel 1:250 BW hetzelfde te zijn voor conflicten met de voogd. Het verdient aanbeveling het Besluit hierop aan te passen. Voorts wordt aanbevolen de griffierechten te laten vervallen als een kind samen met de bijzondere curator een procedure aanhangig maakt.'

10. 'Aanbevolen wordt om de Raad voor rechtsbijstand bij te laten houden hoe vaak een bijzondere curator ex artikel 1:250 BW wordt toegevoegd.' 'Tot slot wordt een landelijke registratie van alle bijzondere curatoren in Nederland aanbevolen.' [...] 'Aan de minister van Veiligheid en Justitie wordt ten slotte de aanbeveling gedaan om over twee jaar te onderzoeken wat de stand van zaken is rond de bijzondere curator.'
11. 'Aan alle partijen die betrokken (kunnen) zijn bij een bijzondere curator is tot slot de aanbeveling: vertrouw op de eigen en elkaars deskundigheid.'

Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

Met u onderstreep ik het belang dat de stem van een kind voldoende gehoord kan worden in zaken die hem of haar betreffen. De bijzondere curator kan hierin een nuttige rol spelen, zeker in conflicten die al gejuridiseerd zijn en waar de belangen van het kind ondergesneeuwd dreigen te raken.

Uw aanbevelingen neem ik over. Hierna licht ik toe hoe ik dit ga doen.

Ad 1. Ruime interpretatie artikel 1:250 BW en/of ruimere formulering

Ik heb onderzocht of de huidige formulering van artikel 1:250 BW voldoende mogelijkheden biedt om de belangen van het kind te waarborgen. Hieruit is naar voren gekomen dat de huidige formulering deze mogelijkheden biedt.

Een kind kan zelf verzoeken tot de benoeming van een bijzondere curator, maar ook bijvoorbeeld een ouder of een gezinsvoogd kan dit doen. De rechter kan een verzoek tot het benoemen van een bijzondere curator vervolgens niet afwijzen op de enkele grond dat het probleem niet concreet genoeg geformuleerd is. Op een rechter rust dan de plicht om te onderzoeken of het probleem nader geconcretiseerd kan worden (Hoge Raad 4 februari 2005, NJ 2005, 422, m.nt. JdB).

Op grond van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (Stb. 2008, 500) is de benoeming van de bijzondere curator op grond van artikel 1: 250 BW voorts vergemakkelijkt. Iedere rechter kan ingevolge deze wetwijziging een bijzondere curator benoemen. Dreigt een kind in de knel te raken of zit het klem tussen de ouders bij bijvoorbeeld het vaststellen van een omgangregeling, dan kan de rechter zelf tot benoeming overgaan (zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam, 9 februari 2010, LJN: BL 5778).

Bovendien kan van strijd tussen de belangen van het kind met zijn of haar ouder(s) of voogd(en) mijns inziens ook sprake zijn als blijkt dat de ouders niet in staat zijn het probleem van een kind te overzien en/of goed voor het voetlicht te brengen. Een wijziging als uw rapport eventueel wordt gesuggereerd - "wanneer er sprake is van een situatie waarin de ouder(s) of voogd(en) niet in staat zijn om de belangen van de minderjarige behoorlijk te behartigen" - is hiervoor niet nodig. Dit wordt geïllustreerd door de rechtspraak in echtscheidingszaken. Ouders hebben vaak elk een idee over de wijze waarop het leven van het kind moet worden vormgegeven na hun scheiding. Komen zij hier onderling niet uit, en dreigt het kind tussen hen beide klem te raken, dan kan de rechter overgaan tot het benoemen van een bijzondere curator. Dit kan ook in andere zaken waarin ouders om welke reden dan ook niet in staat zijn de belangen van het kind te behartigen.

Uit de literatuur en rechtspraak blijkt ten slotte dat artikel 1: 250 BW ruimte biedt voor het benoemen van een bijzondere curator in heel uiteenlopende zaken,

bijvoorbeeld in zaken betreffende echtscheiding, het afwickelen van nalatenschappen of jeugdzorg.¹

Ik zal het voorgaande betrekken in het overleg met de Raad voor de rechtspraak in het kader van de aanbevelingen 5, 6 en 7.

Ad 2 en 3: Meer bekendheid over het bestaan van de bijzondere curator en de informele rechtsingang

Ik constateer dat recent vrij veel aandacht in de literatuur is besteed aan de bijzondere curator² en dat de rechtsfiguur ook leeft onder professionals. Dit stimuleert de bekendheid van de bijzondere curator, waarmee ook eventuele onwennigheid met de rechtsfiguur zal verdwijnen. Aan deze bekendheid ga ik extra impulsen geven.

Op ambtelijk niveau is overleg gevoerd met de Raad voor de rechtspraak. Hieruit komt naar voren dat de rechtspraak zich actief toont om de bijzondere curator meer bekendheid te geven. Een werkgroep is opgericht die tot doel heeft de inzet van de bijzondere curator bij de rechtbanken te bevorderen en werkprocessen te ontwerpen voor onder meer de benoeming van de bijzondere curator. Dit heeft tot doel binnen de rechterlijke macht tot een meer eenduidige toepassing van de bijzondere curator te komen. Ik zal in de reguliere overleggen met de Raad voor de rechtspraak de voortgang van deze werkgroep volgen en bezien waarbij mijn ministerie desgewenst behulpzaam kan zijn.

Jeugdzorg Nederland heeft medio september jl. naar aanleiding van uw rapport over de bijzondere curator overleg gepleegd met haar leden. In het vervolg hierop zal bij de juristen werkzaam bij de Bureaus Jeugdzorg aandacht worden gevraagd voor het belang van de bijzondere curator voor het kind. Bij hen komen gezinsvoogden immers terecht als zij van mening zijn dat het in het belang van het kind is dat een belangenbehartiger wordt ingeschakeld.

Onder advocaten, zeker jeugd- en familierechtadvocaten, wordt de figuur van de bijzondere curator al voldoende bekend geacht. Binnen de balie is al langere tijd een ontwikkeling richting specialisatie gaande. Voor veel rechtsterreinen zijn verenigingen van gespecialiseerde advocaten in het leven geroepen.³ Voor wat betreft de bijstand aan minderjarigen zijn dit de Vereniging van familierecht advocaten scheidingsmediators (vFAS) en de Vereniging van Nederlandse jeugdrechtsadvocaten. Deze specialistenverenigingen spelen een belangrijke rol bij de totstandkoming van inschrijfvoorwaarden voor toevoeging als bijzondere curator, waarop ik later terug kom.

¹ Zie o.a. Klaas, De bijzondere curator ex art. 1: 250 BW; enkele bijzondere toepassingen uit de praktijk, FJR 2008, p. 79 en Pleeters, Waar staat de bijzondere curator in het huidige rechtsbestel?, FJR 2012, p. 97 en de in deze artikelen genoemde rechtspraak.

² Zie bijvoorbeeld: Pleeters, 'Waar staat de bijzondere curator in het huidige rechtsbestel?', FJR 2012, p. 97 en Mink 'De procespositie van de minderjarige in de civiele procedure', FJR 2012, p. 113.

³ Deze specialisatieverenigingen hanteren wat betreft de toelating deskundigheidvoorwaarden aan hun leden. Ook aan het behoud van het lidmaatschap worden eisen gesteld aangaande permanente educatie of het minimum aantal zaken dat men in bepaalde periode moet behandelen.

Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

Voor wat betreft het genereren van meer bekendheid onder kinderen en ouders, zet ik het volgende in gang.

Op www.rijksoverheid.nl zal informatie worden toegevoegd over de bijzondere curator. Het streven is dit eind oktober te hebben aangepast.

Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

De werkgroep die zich binnen de Rechtspraak over de bijzondere curator buigt, zal bezien of de thans beschikbare voorlichtingsmiddelen van de rechtspraak zo kunnen worden ingericht dat bijgedragen wordt aan de bekendheid van de bijzondere curator bij kinderen.

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

Door de toenemende bekendheid van de bijzondere curator onder professionals, kunnen kinderen, in het geval dit noodzakelijk is, ten slotte ook sneller door hen op de bijzondere curator worden gewezen.

Ad 4: Rijpheid in plaats van de leeftijdsgrens

Ik heb onderzocht of de leeftijdsgrens van twaalf jaar in het personen- en familierecht niet moet worden vervangen door het criterium 'de rijpheid van een kind'. Hieruit is het volgende naar voren gekomen.

Met u ben ik het eens dat de rol van de bijzondere curator op de leeftijd van het kind en daarmee op de rol van het kind moet worden afgestemd.

Artikel 809 lid 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv)⁴ stelt dat alle kinderen van 12 jaar en ouder, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, moeten worden opgeroepen om te worden gehoord. De leeftijdsgrens van 12 jaar is geen absolute grens. Een rechter kan kinderen jonger dan 12 jaar ook horen, bijvoorbeeld als zij daarom zelf verzoeken of als de rechter hiervoor een belang aanwezig acht en hem blijkt dat een kind voldoende in staat is om te worden gehoord. De omstandigheden van het individuele kind worden dan afgewogen.

Kinderen zijn kwetsbaar. Van hele jonge kinderen kan niet worden verwacht dat zij hun eigen situatie genoegzaam overzien. Het horen van volwassenen die betrokken zijn bij het kind of het benoemen van een bijzonder curator kan in deze gevallen uitkomst bieden. Of kinderen moeten worden opgeroepen om te worden gehoord, zal uit de omstandigheden van het geval kunnen blijken. Alle kinderen op hun rijpheid beoordelen alvorens een oproep tot horen wordt gedaan, lijkt niet in het belang van het kind te zijn en is evenmin uitvoerbaar. De leeftijdsgrens van 12 jaar kan derhalve worden gezien als een indicatie van rijpheid en is in dat licht goed werkbaar voor rechters.

Het Nederlandse personen- en familierecht is hiermee in overeenstemming met internationale afspraken. Artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind verplicht niet tot het horen van alle kinderen *in persoon*.

⁴ Het eerste lid luidt:

'In zaken betreffende minderjarigen, uitgezonderd die welke het levensonderhoud van een minderjarige betreffen die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, beslist de rechter niet dan na de minderjarige van twaalf jaren of ouder in de gelegenheid te hebben gesteld hem zijn mening kenbaar te maken, tenzij het naar het oordeel van de rechter een zaak van kennelijk ondergeschikt belang betreft. De rechter kan minderjarigen die de leeftijd van twaalf jaren nog niet hebben bereikt, in de gelegenheid stellen hem hun mening kenbaar te maken op een door hem te bepalen wijze. Hetzelfde geldt in zaken betreffende het levensonderhoud van minderjarigen die de leeftijd van zestien jaren nog niet hebben bereikt.'

Het artikel verplicht Staten kort gezegd te verzekeren dat een kind zijn mening vrijelijk kan uiten in alle aangelegenheden die hem betreffen. Hiertoe dient het kind met name in de gelegenheid te worden gesteld om te worden gehoord in gerechtelijke en bestuurlijke procedures, die hem betreffen. Dit horen kan rechtstreeks gebeuren, maar ook door tussenkomst van bijvoorbeeld een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling. Richtlijn 47 van de "Guidelines on child-friendly justice" van de Raad van Europa bepaalt samengevat dat er geen absolute leeftijdsgrens mag zijn voor het horen van kinderen. Verzoekt een jonger kind zelf om te worden gehoord, dan moet dit verzoek ook worden toegewezen, tenzij de rechter dit in strijd met zijn belang acht. De regeling van artikel 809 lid 1 Rv biedt de rechter de mogelijkheid om kinderen op te roepen om te worden gehoord, naast hun wettelijke vertegenwoordigers. Dit geldt ook voor kinderen jonger dan 12 jaar.

Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

Ad 5, 6 en 7: Kwaliteitsnormen bijzondere curatoren, een benoemingsprotocol en taakomschrijving

Voor uw aanbevelingen aan de Raad voor de rechtsbijstand, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten zal ik in de reguliere overleggen met de betrokken partijen aandacht vragen.

In dit kader acht ik de ontwikkelingen op het gebied van inschrijfvoorwaarden voor advocaten van belang. Advocaten die rechtsbijstand in de zin van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) willen verlenen dienen zich in te schrijven bij de Raad voor rechtsbijstand. Indien een advocaat niet ingeschreven staat, kan hij in beginsel geen gesubsidieerde rechtsbijstand voor de rechtzoekende aanvragen.

Per 1 juli jl. gelden inschrijfvoorwaarden voor het personen- en familierecht.⁵ Met deze voorwaarden is een belangrijke stap gezet ter borging van de kwaliteit van advocaten die zaken op het terrein van het personen- en familierecht behandelen. De nieuwe inschrijvingsvoorwaarden bevat een gedragscode met als doelstelling dat de advocaat bevordert dat echtgenoten – al dan niet door ook gebruik te maken van mediation – samen toewerken naar een nieuw evenwicht na hun scheiding. Met name artikel 4 van de Gedragscode is van belang:

'De advocaat appelleert bij zijn cliënt of cliënte aan een constructieve en oplossingsgerichte benadering. De belangen en rechten van kinderen worden in het licht van verantwoordelijk ouderschap uitstijgend boven het conflict over beëindiging van de relatie behandeld. Financiële belangen worden niet vermengd met andere belangen en rechten van kinderen, waaronder met name het recht op omgang.'

Per 1 juli 2013 zullen bovendien nieuwe inschrijfvoorwaarden gelden voor jeugdzaken. Het gaat dan om jeugdstrafzaken en zaken die de verlening van een machtiging voor uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg betreffen.

Voor de ontwikkeling van inschrijfvoorwaarden voor gesubsidieerde rechtsbijstand van de bijzondere curator zal ik eveneens in de reguliere overleggen met de betrokken partijen aandacht vragen.

⁵ Deze voorwaarden zijn gebaseerd op aanbevelingen van een werkgroep met vertegenwoordigers van de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Nederlandse Mediators Vereniging, het Nederlands Mediation Instituut, de rechtspraak en de Raad voor Rechtsbijstand.

Ad 8: Financiering in en buiten rechte

De financiering van bijzondere curatoren is naar mijn oordeel afdoende geregeld. Om voor toevoeging in aanmerking te komen, is van belang dat sprake is van een juridisch geschil (er dienen serieuze rechtsbelangen in het geding te zijn). Dit geldt evenzeer voor de werkzaamheden van de bijzondere curator. Indien sprake is van een juridisch geschil kan financiering van de bijzondere curator op basis van de Wrb breder dan alleen bij processuele handelingen plaatsvinden. Indien juridische bijstand niet is geïndiceerd, dient geen financiering op basis van de Wrb plaats te vinden, maar door andere meer geëigende vormen van hulpverlening zoals maatschappelijk werk of de jeugdhulpverlening.

Ik ben geen voorstander van uitbreiding van de financiering op basis van de Wrb naar andere bijzondere curatoren niet-zijnde advocaat of mediator. Dit leidt niet alleen tot verwarring, maar er is ook geen instrument voorhanden om dan te voorzien in eisen aangaande opleiding, integriteit en klacht- of tuchtrecht. Het stellen van regels voor afzonderlijke bijzondere curatoren lijkt mij, mede gelet op de bestuurlijke lasten, geen begaanbare weg. Dit zou een niet te rechtvaardigen verschil in positie met de advocatuur en mediators tot gevolg zou hebben.

Ad 9: Vervallen eigen bijdrage en griffierechten

Artikel 6 lid 1 van het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand zal bij gelegenheid op dit punt worden aangepast. Dat geldt ook voor de aanbeveling inzake griffierechten bij het aanhangig maken van een procedure. Deze aanbeveling zal worden meegenomen in een toekomstige wetswijziging.

Ad 10: Meten is weten

In de Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2011, is in paragraaf 4.1.8 (bijgevoegd) een gedetailleerd overzicht opgenomen van toevoegingen die zijn afgegeven voor minderjarigen. Wat betreft toevoegingen waarbij de belangen van de minderjarigen worden behartigd door een bijzondere curator, zijn deze thans ondergebracht in de categorie zaken op het gebied van het personen- en familierecht. Deze categorie kent thans vanwege de relatief geringe aantallen geen vergaande uitsplitsing. Dit betekent dat in deze categorie ook zaken over ontkenning of bewijs van vaderschap zijn opgenomen. Aan de Raad voor rechtsbijstand zal ik verzoeken hier een splitsing in te maken. Dit, alsmede de hierboven geschetste maatregelen zoals de werkgroep die door de rechtspraak is gestart, zal het landelijk zicht op de bijzondere curator vergroten. Ik zal de ontwikkeling van de bijzondere curator de komende jaren volgen.

Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

Ik vertrouw erop dat hiermee de praktijk van de bijzondere curator extra stimulansen krijgt om zich verder door te ontwikkelen.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
namens deze,



J. Demmink
Secretaris-generaal

**Directoraat-Generaal
Jeugd en
Sanctietoepassing**
Directie Justitieel Jeugdbeleid
Afdeling Jeugdbescherming

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk
308427

