

Vergaderjaar 2011–2012

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 152

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 september 2012

In de algemene commissie voor Jeugdzorg bestond er bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de brief van 21 mei 2012 inzake de werkdruk van kinderrechtshouders (Kamerstuk 29 279, nr. 146).

De op 22 juni 2012 toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de staatssecretaris bij brief van 13 september 2012 toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Arib

De adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp

I.	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II.	Reactie van de staatssecretaris	3

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 21 mei 2012 betreffende de werkdruk van kinderrechtshouders. Deze leden hebben een aantal vragen aan de staatssecretaris.

Genoemde leden zouden graag willen weten of de indruk bestaat of dat er signalen zijn dat kinderrechtshouders eigenlijk meer tijd aan een zaak willen besteden dan zij feitelijk (kunnen) doen? Hoeveel tijd besteden kinderrechtshouders gemiddeld aan een zaak, uitgesplitst in rechtbank en hof? Hoe staat dit in verhouding tot de andere familierechtzaken? Wat kost een gemiddelde zaak van een kinderrechtshouder bij de rechtbank?

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 21 mei 2012. De toezegging over de werkdruk van kinderrechtshouders was gedaan in de context van het belang van het kijken naar feiten in de terechtzitting. Over dit aspect lezen de leden van de CDA-fractie in de brief echter niets terug. Wel concludeert de staatssecretaris dat er geen signalen zijn dat de werkdruk onaanvaardbaar hoog is. Deze leden vragen op basis van welke informatie deze conclusie is getrokken. Het kan zijn, dat de meeste kinderrechtshouders van mening zijn, dat zij voldoende tijd hebben om iedere zaak goed te behandelen. Het kan echter ook zijn, dat de kinderrechtshouders vinden, dat zij te weinig tijd hebben, maar dat niet massaal en voortdurend aan de voorzitter melden.

De ervaren werkdruk is een wezenlijk andere zaak dan de vraag op welke wijze het onderzoek naar de feiten plaatsvindt in de civiele kindbescherming. Daar ging het eerst en vooral over in het algemeen overleg inzake de Kwaliteit van de Jeugdzorg/Macht van de gezinsvoogd. Dat betreft niet alleen de kinderrechtshouder, maar ook de raad voor de kindbescherming en het bureau jeugdzorg (AMK en jeugdbescherming). Regelmatig zijn er signalen van onder meer ouders, dat de Raad voor de Kinderbescherming en het bureau jeugdzorg stellen, dat zij geen «waarheidsvinding» en geen feitenonderzoek doen.

Genoemde leden vinden het essentieel dat ingrijpende beslissingen over minderjarigen gebaseerd zijn op concreet waarneembare gebeurtenissen en omstandigheden. De aanname is toch juist, dat de kinderrechtshouder de taak heeft om te onderzoeken op welke feiten de rekestten zijn gebaseerd, met name waar de ouders en/of de minderjarige de stellingen van de instanties betwisten. Graag een reactie op dit punt van de staatssecretaris. Voor de leden van de CDA-fractie is het daarom de vraag op welke wijze de kinderrechtshouders de gestelde feiten toetsen en wegen, en in welke situaties zij nader feitenonderzoek gelasten. Wanneer blijkt dat kinderrechtshouders geen of nauwelijks feitenonderzoek doen of gelasten, dan is de vraag of dit samenhangt met de beperkte tijd die de kinderrechtshouder heeft voor een zaak. Daarom hebben deze leden nog de volgende vragen. Zij willen graag dat de staatssecretaris in zijn antwoorden inzicht geeft in de wijze waarop het feitenonderzoek in de civiele kindbescherming (verzoeken om maatregelen van kindbescherming) wordt uitgevoerd door het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), de Raad voor

de Kinderbescherming, de jeugdbescherming en de (kinder)rechter? Ook vragen deze leden hoe de eenheid in het onderzoek en de weging van de feiten is gewaarborgd. Op welke wijze is ook gewaarborgd, dat de kinderrechter voldoende tijd en mogelijkheden heeft om tegenwicht te bieden ten opzichte van de betrokken instanties? De leden van de CDA-fractie zien graag dat de staatssecretaris nader onderzoek op deze punten laat uitvoeren.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 21 mei 2012 naar aanleiding van een toezegging tijdens het algemeen overleg inzake de kwaliteit van de Jeugdzorg/Macht van de gezinsvoogd dat de Kamer zal worden geïnformeerd of er bij de Raad voor de Rechtspraak «binnen de sectoren niet een nadere prioriteitsstelling moet plaatsvinden, zodat er meer tijd vrijkomt voor deze moeilijke zaken voor de kinderrechter.» De vraag die bij genoemde leden rijst is wat het antwoord is op de vraag over de prioriteitsstelling. De staatssecretaris leek in het debat te suggereren het eens te zijn met genoemde leden om kinderrechters meer tijd en minder werkdruk te geven. Deze leden vragen op welke wijze de staatssecretaris een andere indruk heeft gewekt bij de Raad voor de Rechtspraak dan ten opzichte van de commissie jeugdzorg, omdat de brief van de staatssecretaris een andere sfeer ademt.

Feitelijk komt de brief er op neer dat er in de praktijk weinig geklaagd wordt bij de gerechtshoven en dat er daarom geen probleem met de werkdruk zou zijn. Maar is dit hoe het werkt? Zo lang er niet al te luidruchtig wordt geklaagd zal het wel acceptabel zijn, is dat de redenering? Vindt de staatssecretaris het niet zijn taak ook zelfstandig in de gaten te houden of rechters voldoende tijd hebben om zorgvuldig recht te spreken, zeker ook in zulke belangrijke zaken als ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen?

De leden van de SP-fractie hebben de indruk dat veel kinderrechters hun verzoek om meer tijd niet eens meer voorleggen aan de gerechtshoven, omdat ze dat in het verleden al eerder gedaan hadden, zonder resultaat. Wat is de reactie van de staatssecretaris daarop?

Tevens hebben de leden van de SP-fractie de indruk dat het probleem onverkort aanwezig is. Zij vragen de staatssecretaris in te gaan op het voorbeeld van een rechter die een half uur de tijd heeft om twee zaken te behandelen met twee minderjarigen die gehoord moeten worden, beide verlenging ondertoezichtstelling (ots) en verlenging uithuisplaatsing (waarvan 1 gesloten jeugdzorg) en met weerstand bij kinderen en ouders. De rechter zegt: «Dit gaat gegarandeerd niet lukken». Vindt de staatssecretaris dit verantwoord?

Meer in het algemeen vragen deze leden of een half uur per zaak niet toch al te kort is, ook in verband met het voorbereiden en nakijken van een zaak. Dit gaat ten koste van de zorgvuldigheid, het noodzakelijke overleg, of de goede motivering van de beschikkingen etc. Zeker voor minder ervaren kinderrechters is dit een groot probleem. Graag een reactie van de staatssecretaris op dit punt.

II. Reactie van de staatssecretaris

Bij brief van 21 mei 2012 (Kamerstuk 29 279, nr. 146) informeerde ik uw Kamer over mijn overleg met de Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak over de werkdruk onder kinderrechters. Naar aanleiding van mijn brief stelden een aantal fracties nadere vragen. Deze vragen beantwoord ik in het onderstaande.

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vroegen of de indruk bestaat of dat er signalen zijn dat kinderrechtshouders eigenlijk meer tijd willen besteden aan een zaak dan zij feitelijk kunnen doen. Voorts vroegen zij hoeveel tijd kinderrechtshouders gemiddeld aan een zaak besteden en hoe deze tijd zich verhoudt tot andere familiezaken. Tot slot vroegen zij naar de prijs van een gemiddelde zaak bij een rechtbank.

Antwoorden op de vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

Uit het recente overleg met de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak en nader overleg van de Raad met de gerechten, is naar voren gekomen dat er bij de gerechten geen signalen zijn dat de werkdruk van de kinderrechtshouders onaanvaardbaar hoog is.

De vraag hoeveel tijd de kinderrechtshouder aan een zaak kan besteden, is niet eenduidig te beantwoorden. De financieringssysteem van de Rechtspraak gaat uit van een gemiddelde productgroepprijs voor de productgroep civiel, waarbinnen de kinderrechtshouders vallen (rechtbank € 894,31, Hof € 3614,94). In het kader van de vorige prijsonderhandelingen (2011–2013) is, op grond van gewenste kwaliteitsverbetering op diverse terreinen, wel gesproken over ruimere financiering, maar hier is niet toe besloten in het licht van verschillende prioriteiten en de budgettaire situatie. In het huidige financiële kader voor de Rechtspraak geldt dat de productgroepprijs nadrukkelijk een gemiddelde is en niet de norm of de maximale behandelingsduur. Het gehanteerde financieringskader is een systeem om tot een budget voor een gerecht te komen en geen systeem om binnen een gerecht te komen tot een verdeling van middelen tot het niveau van sector, deel van een sector of een bedrag of maximale behandelingsduur per zaak. Het gerechtshof is verantwoordelijk voor de verdeling van de middelen binnen een gerecht, daarbij rekening houdend met onder andere de vereiste behandelingsduur per zaak. Het staat gerechtshofbesturen vrij om toegekende budgetten anders over sectoren te verdelen, en het staat sectorvoorzitters vrij om voor zaken die dat verdienen meer (zittings)duur dan gemiddeld in te ruimen. Wanneer dit niet of onvoldoende wordt gedaan, kan dit in incidentele gevallen ertoe leiden dat een rechter voor zijn of haar gevoel te weinig tijd voor de zaak heeft. De Raad heeft geen overzicht van de hoeveelheid tijd die kinderrechtshouders gemiddeld aan een zaak besteden. De laatste tijdschrijfonderzoeken uit 2008 betroffen niet specifiek de kinderrechtshouder, maar maakten alleen onderscheid naar handels- of familiezaken. Dat is dus te breed. Op de vraag wat een gemiddelde zaak van een kinderrechtshouder kost is geen exact antwoord te geven, er is slechts bekend wat de Rechtspraak gemiddeld voor een civiele zaak krijgt. Wanneer rechtshouders voor langere tijd meer dan gemiddeld werken aan kinderrechtshouderszaken, dan kost een dergelijke zaak meer dan er gemiddeld voor ontvangen wordt. Het gerechtshofbestuur kan hiervoor echter, zoals gezegd, extra geld en capaciteit toedelen.

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vroegen op basis waarvan de conclusie is getrokken dat de werkdruk van de kinderrechtshouder niet onaanvaardbaar hoog is. Voorts vroegen deze leden op welke wijze de kinderrechtshouders de gestelde feiten toetsen en wegen, en in welke situaties zij nader feitenonderzoek gelasten. Ook vroegen zij inzicht te geven in de wijze waarop het feitenonderzoek in de civiele kinderbescherming (verzoeken om maatregelen van kinderbescherming) wordt uitgevoerd door het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), de Raad voor de Kinderbescherming, de jeugdbescherming en de (kinder)rechtshouder. Tot slot vroegen

deze leden hoe de eenheid in het onderzoek en de weging van de feiten is gewaarborgd. Op welke wijze is ook gewaarborgd, dat de kinderrechter voldoende tijd en mogelijkheden heeft om tegenwicht te bieden ten opzichte van de betrokken instanties? De leden van de CDA-fractie zien graag dat de staatssecretaris nader onderzoek op deze punten laat uitvoeren.

Antwoorden op de vragen en antwoorden van de CDA-fractie:

Een antwoord op de vraag of de meeste kinderrechters van mening zijn dat zij onvoldoende tijd hebben voor een zaak is niet te geven; er worden niet of nauwelijks signalen bij het management af gegeven en uit de recente inventarisatie van de Raad, naar aanleiding van de vragen van de Kamerleden bij het Algemeen Overleg van 18 april 2012, komt geen algemeen beeld van een gebrek aan tijd naar voren. Dat de kinderrechter de taak heeft om te onderzoeken op welke feiten de verzoeken zijn gebaseerd, is correct. De rechter heeft de taak te onderzoeken of de grondslag voor een verzoek met feiten is onderbouwd en of de informatie uit betrouwbare bronnen afkomstig is. Daartoe worden verzoeker(s) en belanghebbende(n) door de kinderrechter gehoord. Zo nodig kan de rechter de behandeling van een zaak aanhouden als hij zich onvoldoende voorgelicht acht en daarbij aan partijen om nadere informatie vragen. Op welke wijze de kinderrechters de gestelde feiten toetsen en wegen en in welke situaties zij nader feitenonderzoek gelasten is niet bekend. Ook zijn er geen cijfers bekend over het aantal zaken waarin kinderrechters feitenonderzoek doen of gelasten.

Wat betreft het verzoek van deze leden tot het doen van nader onderzoek acht ik dat op dit moment niet geïndiceerd. De Rechtspraak is verantwoordelijk voor een zorgvuldige zaaksbehandeling door de kinderrechters en er zijn geen signalen dat de Rechtspraak hierin te kort schiet.

De leden van de CDA-fractie hebben voorts gevraagd om inzicht te geven in de wijze waarop het feitenonderzoek in de civiele zaken (verzoeken om maatregelen van kinderbescherming) wordt uitgevoerd door de Raad voor de Kinderbescherming, door het Bureau Jeugdzorg en het AMK. Ook vragen deze leden zich af hoe de eenheid in het onderzoek en de weging van feiten is gewaarborgd.

Ik kan dit als volgt toelichten.

Doel van het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het Bureau jeugdzorg (BJZ) is om zo objectief mogelijk de situatie rond een kind in te schatten. Bij een onderzoek worden altijd alle partijen gehoord. De inbreng van ouders over henzelf, hun kind en hun gezin wordt hierbij betrokken. De informatie die uit het onderzoek naar voren is gekomen, wordt vervolgens besproken met ouders en eventueel worden passages in rapporten op basis van deze bespreking gecorrigeerd. In het geval van scheiding en omgang kan dit complex zijn en is het omgaan met een dubbele loyaliteit een belangrijke vaardigheid van de professional in de jeugdzorg. De onderzoeker of hulpverlener moet daarbij zoveel mogelijk buiten de echtscheiding blijven en zich richten op signalen van serieuze bedreiging van de kinderen. Risicotaxatie-instrumenten en multidisciplinair overleg kunnen hierbij behulpzaam zijn. Indien er aanleiding bestaat voor het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel, bv. bij zorgen rondom veiligheid, doet het Bureau Jeugdzorg (zowel vanuit het indicatietraject als vanuit het AMK) een melding bij de Raad voor de Kinderbescherming. Tussen medewerkers van het AMK/BJZ en de raadonderzoekers vindt vervolgens een casusoverleg bescherming (COB) plaats waarin zij beschermingswaardige zaken met elkaar bespreken.

Op basis van het COB kan de Raad voor de Kinderbescherming vervolgens het raadsonderzoek starten en zo nodig een maatregel verzoeken aan de kinderrechter. De Raad maakt bij het onderzoek gebruik van de informatie die al bij professionals bekend is, dit voorkomt dubbelingen. De onderzoeksmethode van de Raad is daar nu al op ingericht.

In het onderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel staat de veiligheid van het kind centraal en wordt nagegaan of er sprake is van een ernstige bedreiging van het kind. In multidisciplinair overleg worden het onderzoeksplan en de onderzoeksvragen vastgesteld. Het raadsonderzoek is mede gericht op het vinden en analyseren van concrete en feitelijke informatie.

Er wordt altijd gesproken met de ouders en verzorgenden.

Waar nodig worden meerdere bronnen geraadpleegd om informatie te verifiëren en/of te objectiveren. Als er sprake is van (vermoedens) van kindermishandeling wordt afgewogen of er forensisch onderzoek nodig is. De rapportage moet concrete en feitelijke informatie bevatten.

Deze werkwijze van de Rechtspraak is vastgelegd in het kwaliteitskader 2009. Het kwaliteitskader beschrijft onder andere hoe een onderzoek wordt uitgevoerd. Het kwaliteitskader 2009 wordt momenteel geactualiseerd en in 2012 opnieuw vastgesteld. Daarnaast kent de Rechtspraak protocollen waarin voorgeschreven wordt hoe de Raad in bepaalde zaken in het bijzonder moet handelen. De werkwijze in onderzoeken naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel – meestal op verzoek van Bureau Jeugdzorg – staat beschreven in het Protocol Bescherming. Op deze manier worden raadsonderzoeken zo veel mogelijk op gelijke wijze uitgevoerd en kunnen cliënten nagaan wat zij mogen verwachten van de Raad.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vroegen of er bij de Raad voor de rechtspraak «binnen de sectoren niet een nadere prioriteitsstelling moet plaatsvinden, zodat er meer tijd vrijkomt voor deze moeilijke zaken voor de kinderrechter.» Voorts vroegen zij of ik het niet mijn taak acht om zelfstandig in de gaten te houden of rechters voldoende tijd hebben om zorgvuldig recht te spreken.

Tevens vroegen deze leden mij om in te gaan op het voorbeeld van een rechter die een half uur de tijd heeft om twee zaken te behandelen met twee minderjarigen die gehoord moeten worden, beide verlenging ondertoezichtstelling (ots) en verlenging uithuisplaatsing (waarvan 1 gesloten jeugdzorg) en met weerstand bij kinderen en ouders.

Meer in het algemeen vroegen deze leden of een half uur per zaak niet toch al te kort is, ook in verband met het voorbereiden en nakijken van een zaak.

Antwoorden op vragen en antwoorden van de leden van de SP-fractie:

De financieringssystematiek (prijs maal aantal zaken) en de afstemming en prijsonderhandelingen hierover tussen mijn ministerie en de Raad voor de rechtspraak vormen de basis voor een adequate bekostiging van de Rechtspraak. Het kader beperkt zich tot hoofdlijnen (productgroepen) en werkt derhalve met gemiddelde prijzen en behandeltijden. Sommige zaken zullen minder en andere zullen meer bewerkelijk zijn dan dit gemiddelde. Gemiddelde behandeltijden die in de financieringssysteem worden gebruikt zijn echter geen normen; het is nadrukkelijk niet de bedoeling rechters te verplichten een bepaalde hoeveelheid tijd aan een zaak te spenderen. Dit gegeven op zichzelf biedt ruimte om voldoende

tijd aan een zaak te besteden. De groei in het aantal kinderrechtzaken tot en met 2009 heeft dit enigszins onder druk gezet, omdat er hierdoor relatief meer zaken in verhouding tot kinderrechters waren, maar sindsdien is de instroom van deze zaken gestabiliseerd, en is er, zoals uit mijn brief van 21 mei 2012 blijkt, thans geen algemeen beeld van een te grote werkdruk.

Het geschetste probleem in het voorbeeld van een rechter die slechts een halfuur voor twee zaken heeft, is niet ingegeven door de wijze van financiering. Twee zeer bewerkelijke zaken zouden vanzelfsprekend niet in een half uur gepland moeten worden.

Zoals ik hiervoor al opmerkte, is de Rechtspraak verantwoordelijk voor een zorgvuldige behandeling van zaken door de kinderrechter en zijn er geen signalen dat de Rechtspraak hierin te kort schiet. Het financieringssysteem van de rechterlijke macht is juist ontworpen om flexibiliteit in de zaaksbehandeling mogelijk te maken. Het is een rekensysteem om het budget voor de Rechtspraak te berekenen en binnen het systeem kan naar behoefte meer of minder tijd voor een zaak uitgetrokken worden. Daarmee acht ik de zaaksbehandeling door de kinderrechter dan ook voldoende gewaarborgd.