

Rapport

Datum: 9 november 2006
Rapportnummer: 2006/362

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Raad voor de Kinderbescherming, vestiging Eindhoven, in het kader van een door de rechtbank te Rotterdam bij beschikking van 24 augustus 2004 gelast onderzoek, het onderzoek, ook na de uitkomst van de interne klachtenprocedure waarbij zijn klacht over de lange behandelingsduur gegrond is verklaard, niet voortvarend heeft opgepakt maar de rechtbank opnieuw om aanhouding heeft verzocht.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker huwde op 20 juli 2000 met mevrouw S. S. heeft uit een vorige relatie een dochter genaamd X, geboren op 23 juli 1994. Uit het huwelijk tussen verzoeker en S. is op 17 maart 2002 zoon J. geboren. In april 2004 bracht de William Schrikker Stichting S., X. en J. onder op een geheim adres. X is na april 2004 onder toezicht gesteld en uit huis geplaatst; de William Schrikker Stichting is gezinsvoogd. Bij beschikking van 24 augustus 2004 bepaalde de rechtbank te Rotterdam in het kader van de echtscheidingsprocedure tussen verzoeker en S. dat J. voorlopig aan S. werd toevertrouwd. Daarnaast hield de rechtbank de behandeling van de zaak ten aanzien van de definitieve toevertrouwing van J. aan één van de ouders, alsmede ten aanzien van de omgang aan tot 1 november 2004 pro forma. Daartoe overwoog de rechtbank het volgende:

"...stelt de stukken in handen van de Raad voor de Kinderbescherming te Rotterdam, met het verzoek met spoed een onderzoek in te stellen naar de definitieve toevertrouwing van J. aan één van de ouders, alsmede naar de mogelijkheden van omgang met J., en het rapport dienaangaande uiterlijk op 1 november 2004 - of zoveel eerder als mogelijk is - aan de rechtbank doen toekomen. De rechtbank maakt de Raad voor de Kinderbescherming erop attent dat er volgens partijen reeds raadsbemoeyenis is met hun beider gezin en dat er in dat kader reeds onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming wordt verricht..."

Laatstgenoemd onderzoek naar de opvoedingssituatie van J. verrichtte de Raad te 's-Hertogenbosch. De Raad adviseerde om J. onder toezicht van de William Schrikker Groep te stellen.

2. Begin november 2004 verzocht de Raad te Rotterdam de rechtbank te Rotterdam om uitstel van drie maanden. De rechtbank te Rotterdam hield de zaak aan tot 1 februari 2005 pro forma. In december 2004 kwam vast te staan dat de Raad te Eindhoven het onderzoek naar onder meer de definitieve toevertrouwing van J. zou verrichten. Op 10 januari 2005 sprak de rechtbank te Rotterdam de echtscheiding tussen verzoeker en S. uit.

3. Bij beschikking van 31 januari 2005 stelde de kinderrechter in de rechtbank te 's-Hertogenbosch J. onder toezicht van de gezinsvoogdij-instelling William Schrikker Jeugdbescherming (WSJ) voor de duur van één jaar. Daarnaast verleende de kinderrechter in de rechtbank te 's-Hertogenbosch machtiging tot plaatsing van J. in een voorziening voor pleegzorg voor de duur van één jaar.
4. Bij brief van 31 januari 2005 verzocht de Raad te Eindhoven de rechtbank te Rotterdam om uitstel van vijf maanden. De rechtbank te Rotterdam hield de zaak pro forma aan tot 1 juli 2005.
5. Op 28 februari 2005 diende mr. Van Gorkum namens verzoeker een klacht in bij de Raad omdat de Raad naar zijn mening niet adequaat handelde naar aanleiding van het verzoek van de rechtbank te Rotterdam om onderzoek te doen naar de definitieve toevertrouwing van en omgang met J. De (directeur van) de Raad te 's-Hertogenbosch behandelde de klacht en verklaarde de klacht bij beslissing van 11 mei 2005 gegrond.
6. Het raadsonderzoek startte op 10 maart 2005 en werd verricht door mevrouw W., werkzaam bij de Raad te Eindhoven. J. werd op 5 april 2005 uit huis geplaatst in een crisispleeggezin. J. verbleef tot 26 mei 2005 in dat pleeggezin.
7. Bij beschikkingen van 26 mei en 6 juni 2005 verleende de kinderrechter in de rechtbank te 's-Hertogenbosch machtiging tot plaatsing van J. in een AWBZ-instelling tot en met 6 juni 2005 respectievelijk tot 31 januari 2006. J. werd met ingang van 26 mei 2005 in een tehuis geplaatst.
8. Op 26 mei 2005 en op 27 juli 2005 waren er onder begeleiding van WSJ proefcontacten tussen verzoeker en J.
9. De rechtbank te Rotterdam hield de zaak bij beslissing van 29 juli 2005 pro forma aan tot 1 september 2005. Uit die beslissing blijkt dat de reden daartoe was dat de rechtbank te Rotterdam (op 1 juli 2005) nog geen nader bericht van de Raad te Eindhoven had ontvangen.
10. Op 1 september 2005 bracht de Raad te Eindhoven een rapport uit.

Bevindingen

1. Verzoeker klaagt erover dat de Raad te Eindhoven het onderzoek, ook na de uitkomst van de interne klachtenprocedure waarbij de Raad zijn klacht over de lange behandelingsduur gegrond had verklaard, niet voortvarend heeft afgehandeld maar opnieuw om aanhouding heeft verzocht. Volgens verzoeker had de Raad, nadat duidelijk werd dat er fouten waren gemaakt en de Raad te Eindhoven de behandeling van het dossier in januari 2005 had overgenomen, de zaak met voorrang moeten behandelen. Dit

gold volgens verzoeker temeer nu de rechtbank had verzocht het onderzoek met spoed in te stellen. De Raad stelde het onderzoek echter veel te laat in en verzocht de rechtbank te Rotterdam opnieuw om uitstel, aldus verzoeker. Als gevolg van de handelwijze van de Raad zijn verzoeker en J. van elkaar vervreemd, zo bracht verzoeker naar voren. De Raad noch WSJ waren immers bereid omgang tussen verzoeker en J. te laten plaatsvinden voordat het onderzoek door de Raad te Eindhoven was afgerond, aldus verzoeker.

2. De minister van Justitie verklaarde de klacht van verzoeker ongegrond. De minister van Justitie verwees naar de reactie van de Raad van 28 april 2006 die was opgesteld naar aanleiding van zijn verzoek daartoe. De minister van Justitie liet weten zich met de reactie van de Raad te verenigen.

De Raad liet weten dat de vestiging te Rotterdam het verzoek van de rechtbank te Rotterdam per ongeluk in het archief had opgeborgen en dat deze fout pas eind oktober 2004 duidelijk was geworden. In verband met een te grote werkvoorraad was het niet mogelijk dat de Raad te Rotterdam het onderzoek kort na oktober 2004 startte. Op grond daarvan en in verband met de vestiging van S. in Helmond nam de Raad te Eindhoven in januari 2005 het onderzoek over, aldus de Raad. Volgens de Raad vond het onderzoek met voortvarendheid plaats nadat hij de klacht van verzoeker gegrond had verklaard. De Raad stelde dat de wijziging in de verblijfplaats van J. met ingang van 6 juni 2005 (de overplaatsing van J. van het crisisleeggezin naar een tehuis) consequenties had voor de advisering door de Raad over de definitieve verblijfplaats van J. Het verloop van de proefcontacten tussen verzoeker en J. op 26 mei 2005 en 27 juli 2005 was ook van belang voor de advisering, aldus de Raad. Uit de verantwoording blijkt dat de Raad S. en verzoeker ieder afzonderlijk uitnodigde voor een adviesgesprek op 15 augustus 2005.

Op 25 augustus 2005 stuurde de Raad het concept-rapport ter inzage aan verzoeker en S. Op 2 september 2005 stuurde de Raad het definitieve rapport aan de rechtbank te Rotterdam. Daarmee kwam aan de bemoeienis door de Raad een einde. De bemoeienis door de Raad duurde na de beslissing van 11 mei 2005 drie maanden. Gelet op de complexiteit van de zaak is een dergelijke periode niet uitzonderlijk, volgens de Raad.

Beoordeling

3. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Het vereiste van voortvarendheid brengt mee dat de Raad een (omgangs)onderzoek binnen de termijn die de Raad daarvoor in het rapport Normen 2000, versie 2, Beleidsregels met betrekking tot de werkwijze van de Raad (verder: Normen 2000) vaststelde dient te verrichten.

4. In Normen 2000 is vastgelegd dat de geldende termijn waarbinnen een omgangsonderzoek moet worden verricht maximaal 135 dagen is. Die termijn gaat in op de dag dat het verzoek is ontvangen en eindigt op de dag dat het definitieve rapport is

verstuurd (zie Achtergrond). Vooropgesteld wordt dat de rechtbank te Rotterdam op 24 augustus 2004 de Raad te Rotterdam verzocht om met spoed een onderzoek in te stellen. Aannemelijk is dat de Raad te Rotterdam op dan wel kort na 24 augustus 2004 het verzoek ontving. Vast staat dat de Raad de definitieve versie van het rapport op 2 september 2005 aan de rechtbank te Rotterdam en aan de ouders van J. verstuurde. Het komt er derhalve op neer dat de Raad ruim één jaar nodig heeft gehad om het onderzoek, waarbij volgens de rechter een spoedeisend belang was gediend, uit te voeren. Bij de beoordeling van die termijn maakt de Nationale ombudsman onderscheid tussen de periode vóór en de periode na de indiening door verzoeker van zijn klacht bij de directeur van de Raad op 28 februari 2005.

5. Ten aanzien van de periode vóór 28 februari 2005 is de Nationale ombudsman met de directeur van de Raad van oordeel dat de Raad in die periode handelde in strijd met het vereiste van voortvarendheid. Gelet op het feit dat de directeur de klacht van verzoeker gegrond verklaarde gaat de Nationale ombudsman niet nader in op de periode vóór 28 februari 2005.

6. Ten aanzien van de periode na 28 februari 2005 geldt het volgende. Vastgesteld kan worden dat de Raad te Eindhoven het onderzoek op 10 maart 2005 startte (binnen tien dagen na 28 februari 2005) en op 1 september 2005 (184 dagen na 28 februari 2005) afrondde. Deze termijn overschrijdt de in Normen 2000 genoemde termijn van 135 dagen voor een (omgangs)onderzoek als het onderhavige. De Nationale ombudsman acht een dergelijke termijnoverschrijding onacceptabel. Gelet op het gebrek aan voortvarendheid in de periode voor de indiening van de klacht op 28 februari 2005 is de Nationale ombudsman van oordeel dat de Raad te Eindhoven zich extra had moeten inspannen om het onderzoek zo voortvarend mogelijk te verrichten. Van die extra inspanning is niet gebleken. Uit de verantwoording kan immers worden afgeleid dat er in de periode van 29 april 2005 tot 20 juni 2005 slechts één proefcontact op 26 mei 2005 tussen verzoeker en J. plaatsvond. Van enige andere actie door de Raad in het kader van het onderzoek bleek niet. Het onderzoek lag in die periode kennelijk nagenoeg stil. De Raad gaf niet aan wat de reden daarvan was. Bovendien hield de rechtbank te Rotterdam op 29 juli 2005 de zaak opnieuw pro forma aan tot 1 september 2005. De reden daartoe was dat de Raad te Eindhoven op de pro forma datum 1 juli 2005 niets van zich liet horen. Onduidelijk is of de Raad bij brief van 21 juli 2005 om die aanhouding heeft verzocht. Genoemde brief staat vermeld in de verantwoording, maar die brief is, ondanks herhaald verzoek daartoe van de Nationale ombudsman, niet overgelegd.

7. De Raad heeft een aantal omstandigheden genoemd die aan de vertraging hebben bijgedragen. Deze omstandigheden kunnen de termijnoverschrijding echter verklaren noch rechtvaardigen. Aan de stelling van de Raad dat de wijziging in de verblijfplaats van J. op 26 mei 2005 consequenties had voor de advisering door de Raad over de definitieve verblijfplaats van J. wordt voorbijgegaan. Vast staat immers dat J. vanaf 5 april 2005 in een crisispleeggezin verbleef en met ingang van 26 mei 2005 in een AWBZ-instelling. Met de

omstandigheid dat J. niet meer thuis verbleef, was de Raad dus sinds 5 april 2005 en derhalve kort na aanvang van het onderzoek bekend. De Raad heeft bovendien niet duidelijk gemaakt welke consequenties de wijziging in de verblijfplaats van J. op 26 mei 2005 voor de advisering van de Raad had.

Dat er op 26 mei 2005 en op 27 juli 2005 onder begeleiding van WSJ proefcontacten zijn geweest tussen verzoeker en J. had evenmin aanleiding voor uitstel van de afronding van het onderzoek op 1 juli 2006 mogen zijn. In het kader van een onderzoek door de Raad is het gebruikelijk dat er dergelijke proefcontacten plaatsvinden. Die proefcontacten hoeven in

het algemeen niet mee te brengen dat de adviestertermijn van 135 dagen wordt overschreden. De Raad heeft op geen enkele manier duidelijk gemaakt waarom in dit geval de proefcontacten pas op 26 mei 2005 en op 27 juli 2005 plaatsvonden. De Nationale ombudsman acht derhalve niet aannemelijk dat in dit geval de proefcontacten de overschrijding van de adviestertermijn rechtvaardigen.

8. Uit Normen 2000 volgt dat de Raad slechts gemotiveerd van de termijn van 135 dagen die als uitgangspunt voor het omgangsonderzoek geldt, kan afwijken. Daarbij is de Raad gehouden betrokkenen van de verlenging van de termijn en de reden daarvan tijdig in kennis te stellen en dient de Raad tevens een nieuwe termijn aan te geven. Gesteld noch gebleken is dat de Raad deze verplichtingen in acht genomen heeft. De Raad voerde evenmin aan dat er sprake is geweest van een onderzoek door een externe gedragsdeskundige. In het rapport van september 2005 staat vermeld dat een gedragskundige op consultatieve wijze bij het onderzoek betrokken was. Opschorting van de termijn voor de duur van dat onderzoek zoals bepaald in Normen 2000 is derhalve niet aan de orde (zie voor dit alles Achtergrond).

7. Alle omstandigheden in aanmerking genomen is de Nationale ombudsman van oordeel dat de Raad in strijd heeft gehandeld met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming te Eindhoven is gegrond wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

Nabeschouwing over de situatie na 1 september 2005

Feiten

1. Bij beschikking van 2 december 2005 stelde de rechtbank te Rotterdam een omgangsregeling vast tussen verzoeker en J., alsmede tussen S. en J. De rechtbank

overwoog voorts dat een eventueel nader onderzoek door de Raad naar de mogelijkheden van verzoeker om J. te verzorgen en op te voeden in het kader van de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing aan de orde moet worden gebracht.

2. Bij brief van 8 december 2005 verzocht de Raad te Eindhoven WSJ de behandeling van de zaak over te nemen en de rechtbank te Rotterdam rechtstreeks te informeren over de vraag bij wie van de ouders J. kan worden geplaatst.

3. Bij brief van 6 april 2006 berichtte WSJ de Raad te Eindhoven dat zij niet kon ingaan op het verzoek van de Raad om het door de rechtbank verzochte onderzoek te doen.

4. Bij brief van 12 juni 2006 deelde de Raad te Eindhoven verzoeker mee dat één van de raadsonderzoekers een onderzoek naar de verblijfplaats van J. zou gaan doen.

5. Verzoeker is van mening dat de Raad op 27 juni 2006 nog steeds geen deugdelijk onderzoek had verricht naar zijn mogelijkheden en vaardigheden om J. te verzorgen en op te voeden.

Opmerkingen Nationale ombudsman

6. Voor zover verzoeker klaagt over het feit dat het in december 2005 door de rechtbank te Rotterdam verzochte (nadere) onderzoek door de Raad pas in juni 2006 startte, stelt de Nationale ombudsman het volgende voorop. Deze klacht vormde geen onderdeel van het onderhavige onderzoek. De Nationale ombudsman zal daarover dan ook geen behoorlijkheidsoordeel geven. De Nationale ombudsman merkt daarover wel het volgende op. Gelet op de geschiedenis die aan de totstandkoming van het rapport van 1 september 2005 vooraf is gegaan dient de Raad aan het (nadere) onderzoek de hoogste prioriteit te geven. Het feit dat de Raad in december 2005 WSJ verzocht het onderzoek over te nemen en afwachtte tot WSJ daarop in april 2006 reageerde, getuigt niet van voortvarendheid. Het had op de weg van de Raad gelegen om op zijn laatst in januari 2006 bij WSJ navraag te doen over het uitblijven van een reactie op het verzoek en aan te dringen op uitsluitsel daarover. De Nationale ombudsman gaat ervan uit dat de Raad het in juni 2006 aangekondigde onderzoek slagvaardig en snel zal uitvoeren.

Onderzoek

Op 17 oktober 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer L. te Uden, ingediend door mevrouw mr. J.M.C. van Gorkum, advocaat te Uden, met een klacht over een gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming te Eindhoven. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Bij brief van 24 mei 2006 deelde de minister mee dat hij verwees naar en zich verenigde met de door hem verzochte reactie van de Raad op de klacht. De reactie van 28 april 2006 van de Raad voegde de minister als bijlage bij zijn brief van 24 mei 2006. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Op 26 juli 2006 respectievelijk 17 en 31 juli 2006 en 10 augustus 2006 vroeg de Nationale ombudsman bij mr. Van Gorkum en de Raad nadere stukken op. Op 1 augustus 2006 ontving de Nationale ombudsman van mr. Van Gorkum en de Raad nadere stukken.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Noch verzoeker noch de minister van Justitie gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 14 oktober 2005, met daarbij gevoegd:

- brief van 4 november 2004 van mr. Van Gorkum aan de Raad te Rotterdam;
- brief van 16 november 2004 van de Raad te Rotterdam aan mr. Van Gorkum;
- brief van 20 december 2004 van mr. Van Gorkum aan de Raad te 's-Hertogenbosch;
- brief van 31 december 2004 van de Raad te 's-Hertogenbosch aan mr. Van Gorkum;
- klachtbrief van 28 februari 2005 van mr. Van Gorkum aan de Raad te Rotterdam;
- klachtafhandelingsbrief van 11 mei 2005 van de Raad te 's-Hertogenbosch aan mr. Van Gorkum;
- brief van 29 juli 2006 van de rechtbank te Rotterdam aan de Raad te Eindhoven.

2. Het schriftelijke standpunt van de Raad van 28 april 2006. Bij die reactie zond de Raad de volgende stukken, voor zover relevant voor het onderzoek, mee:

- beschikking van de rechtbank te Rotterdam van 24 augustus 2004;
- klachtafhandelingsbrief van 11 mei 2005 van de Raad te 's-Hertogenbosch aan mr. Van Gorkum;

- rapport raadsonderzoek van 1 september 2005 met drie bijlagen (Verantwoording onderzoek, schriftelijke reacties van 28 en 29 augustus 2005 van respectievelijk verzoeker en S. op concept-rapport van de Raad te Eindhoven);
- brief van 8 december 2005 van de Raad te Eindhoven aan WSJ;
- beschikkingen van de kinderrechter in de rechtbank te Rotterdam van 26 mei 2005 en 6 juni 2005;
- beschikking van 2 december 2005 van de rechtbank te Rotterdam.

3. De schriftelijke reactie van 28 juni 2006 van mr. Van Gorkum namens verzoeker.

Bij die reactie zond verzoeker mee:

- de brief van 12 juni 2006 van de Raad te Eindhoven aan verzoeker.

4. De reactie per e-mail van 13 juli 2006 van de Raad.

5. De door de Nationale ombudsman bij mr. Van Gorkum en de Raad opgevraagde stukken:

- brief van 31 januari 2005 van de Raad te Eindhoven aan de rechtbank te Rotterdam;
- twee beschikkingen van de rechtbank te Rotterdam van 31 januari 2005;
- proces-verbaal van 17 maart 2005 van de rechtbank te Rotterdam;
- brief van 6 april 2006 van WSJ aan de Raad.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Normenrapport 2000, versie 2, Beleidsregels met betrekking tot de werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming

"...Zaken betreffende (echt)scheiding en omgang

9.1.1. Inleiding

De rechter kan aan de raad advies vragen met betrekking tot zaken betreffende gezag na (echt)scheiding, verblijfplaats van de minderjarige en omgang.

(...)

9.1.3 Onderzoek (zie ook hoofdstuk 3)

Doel

Het bemiddelen en geven van informatie en/of uitbrengen van een advies over gezag, verblijfplaats en /of omgang naar aanleiding van een verzoek hierover van de rechter.

Specifieke procedure

Deze activiteiten van de Raad vinden plaats binnen een juridische procedure. Met betrekking tot het uitbrengen van advies over gezag, verblijfplaats en/of omgang, bestaat het onderzoek uit twee fasen:

fase a. - bemiddelen;

fase b. - nadere informatieverzameling en advisering.

(...)

De bemiddelingfase duurt maximaal zes weken.

(...)

3. Onderzoek en rapportage

(...)

Bevoegdheid

Het onderzoek wordt in beginsel verricht door de vestiging in wiens arrondissement de minderjarige verblijft, dan wel waar het accent van het onderzoek ligt.

(...)

Termijnen

De termijn vangt aan op de dag dat de aanvraag om onderzoek/melding is ontvangen en eindigt op de dag dat het definitieve rapport is verstuurd. Van deze termijnen kan slechts gemotiveerd worden afgeweken. De betrokkenen worden van de verlenging van de termijn en de redenen daarvan tijdig in kennis gesteld; tevens wordt een nieuwe termijn aangegeven. Indien dit niet schriftelijk aan betrokkenen kan worden meegedeeld, maakt de raadsonderzoeker van de mondelinge mededeling aantekening in het dossier.

De volgende termijnen gelden (dagen zijn kalenderdagen):

(...)

- Beschermingsonderzoek maximaal 115 dagen
- Scheidings- en omgangsonderzoek maximaal 135 dagen

(...)

Indien sprake is van onderzoek door een externe gedragsdeskundige wordt bovenstaande termijn opgeschort voor de duur van het onderzoek door deze externe deskundige. Indien sprake is van uitbreiding naar een beschermingsonderzoek wordt de termijn van het oorspronkelijk onderzoek uitgebreid met de termijn van een beschermingsonderzoek..."