



# Rapport

**Datum: 4 januari 2007**

**Rapportnummer: 2007/001**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Bureau Jeugdzorg Noord-Holland (BJZNH):

- zich tot op de dag waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde, 16 september 2005, onvoldoende heeft ingespannen om nakoming van de door de rechter vastgestelde omgangsregelingen te realiseren;
- op 23 november 2005 nog niet had gereageerd op zijn faxbericht van 11 oktober 2005 (gericht aan de gezinsvoogd).

## Beoordeling

Algemeen

### I. Bevindingen

Op grond van artikel 254 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW; zie Achtergrond, onder 1.) kan de kinderrechter een minderjarige onder toezicht stellen (OTS) van een gezinsvoogdijinstelling indien hij zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd. De kinderrechter bepaalt de duur van de ondertoezichtstelling op ten hoogste een jaar, en hij kan deze telkens voor ten hoogste een jaar verlengen (artikel 1:256 BW; zie Achtergrond, onder 1.). De gezinsvoogdijinstelling kan ter uitvoering van haar taak de met het gezag belaste ouder en de minderjarige schriftelijk aanwijzingen geven met betrekking tot de verzorging en opvoeding van de minderjarige. De ouder en de minderjarige dienen deze aanwijzingen op te volgen (artikel 1: 258 BW; zie Achtergrond, onder 1.).

De gezinsvoogdijinstelling houdt toezicht op de minderjarige en zorgt dat aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder hulp en steun wordt geboden ten einde de bedoelde bedreiging af te wenden en bevordert de gezinsband tussen de met het gezag belaste ouder en de minderjarige (artikel 1:257 BW; zie Achtergrond, onder 1.). Indien dat noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid, kan de kinderrechter de gezinsvoogdijinstelling machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen (artikel 1:261 BW; zie Achtergrond, onder 1.).

### I. Met betrekking tot de omgangsregeling

#### I. Bevindingen

1. In 1999 werd uit de relatie tussen verzoeker en zijn toenmalige partner een dochter, Y., geboren. Enige tijd later trouwde het paar. In september 2002 werd het huwelijk

ontbonden. Verzoeker en zijn ex-echtgenote behielden gezamenlijk het gezag over Y., die sinds haar geboorte bij verzoeker woonde.

2. Medio februari 2004 ontving de Rechtbank te Haarlem een verzoekschrift van de Raad voor de Kinderbescherming strekkende tot ondertoezichtstelling van Y. De Raad motiveerde dit verzoek als volgt:

“...Uit het onderzoek is gebleken dat Y. (...) bedreigd (wordt; N.o.) in (haar; N.o.) ontwikkeling.

Het is noodzakelijk dat er hulpverlening komt waarbij de ouders begeleiding krijgen in de opvoeding van hun (kind; N.o.). De raad is van mening dat de hulp vanuit een gedwongen kader moet plaatsvinden omdat gebleken is dat de ouders niet in staat zijn om hun onderlinge problemen en wantrouwen ten opzichte van elkaar opzij te kunnen zetten in het belang van (het kind; N.o.).

(...)

#### 11.1 Juridische vertaling

De Raad is na onderzoek van mening dat (Y. wordt; N.o.) bedreigd in (haar; N.o.) ontwikkeling daar (haar; N.o.) leef- en opvoedingssituatie onrustig was en nog steeds instabiel is vanwege de slechte communicatie van ouders. Vrijwillige hulpverlening voor (dit kind; N.o.) zal na voorzien niet op gang komen vanwege de bovengenoemde problematiek.

De ondertoezichtstelling is noodzakelijk om de veiligheid en stabiliteit in de leef- en opvoedingssituatie van (dit kind; N.o.) te kunnen garanderen en om de continuïteit van de hulpverlening te kunnen waarborgen.

#### 11.2 Vertaling voor de hulpverlening

Vanuit de ondertoezichtstelling zal de hulpverlening zich moeten richten op de begeleiding van de ouders in de opvoedingssituatie van Y.

Hulpverleningsdoelen:

- woon- leefsituatie van Y. veilig en stabiel maken;
- aandacht en begeleiding voor de ontwikkelingsachterstand en gedragsproblemen van Y.;
- er moet duidelijkheid komen over de vorm van onderwijs die Y. gaat volgen;
- er moet duidelijkheid komen over haar hoofdverblijfplaats en omgangsregeling;
- bemiddeling en begeleiding van ouders in hun onderlinge communicatie...”

3. Bij beschikking van 9 maart 2004 stelde de kinderrechter te Haarlem Y. met onmiddellijke ingang onder toezicht (OTS) van het Bureau Jeugdzorg Noord-Holland (BJZNH) voor de duur van een jaar.
4. Medio april 2004 verhuisde Y. van het huishouden van verzoeker naar dat van zijn ex-echtgenote. Daarnaast werd een omgangsregeling tussen Y. en verzoeker afgesproken, welke ongeveer twee maanden later iets werd gewijzigd.
5. Bij beschikking van 31 augustus 2004 stelde de Rechtbank te Haarlem vast dat het hoofdverblijf van Y. bij haar moeder zou zijn. Verder stelde de Rechtbank de eerder overeengekomen omgangsregeling vast.
6. Op 27 augustus 2004 beschuldigde de ex-echtgenote verzoeker ervan Y. seksueel te hebben misbruikt. Op advies van een door haar ingeschakelde therapeute, V., weigerde de ex-echtgenote verder mee te werken aan de omgangsregeling tussen verzoeker en Y.  
  
Verzoeker ontkende Y. (seksueel) te hebben misbruikt. In overleg met het BJZNH werd afgesproken dat de tenuitvoerlegging van de omgangsregeling tijdelijk zou worden gestopt, in afwachting van de rapportage van V.
7. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat V. haar rapportage omstreeks 20 oktober 2004 afrondde en concludeerde dat Y. een (zorgwekkende) gedragsverandering vertoonde. V. adviseerde daarom geen omgang tussen Y. en verzoeker te laten plaatsvinden. V. vond geen aanwijzingen voor (seksueel) misbruik van Y. door verzoeker.
8. Toen bleek dat de omgangsregeling na het verschijnen van de rapportage van V. niet werd hervat, en het BJZNH hem op 8 november 2004 duidelijk had gemaakt dat het BJZNH zijn ex-echtgenote (ondanks een eerdere toezegging) geen schriftelijke aanwijzing zou geven om mee te werken aan de vastgestelde omgangsregeling en bovendien meedeelde dat de omgangsregeling “opgeschort” bleef in afwachting van een door het BJZNH aan te vragen onderzoek, spande verzoeker een Kort Geding aan bij de Rechtbank te Haarlem om omgang met Y. af te dwingen.
9. Medio december 2004 vroeg het BJZNH een persoonlijkheidsonderzoek aan bij de Stichting Ambulante Zorg (SAZ-onderzoek) om te achterhalen wat ten grondslag lag aan de gedragsproblemen die bij Y. waren geconstateerd, en of er sprake was van seksueel misbruik. In het aanvraagformulier Persoonlijkheden Onderzoek van 13 december 2004 vermeldde het BJZNH onder meer:

**“3. Voor welke te nemen beslissing(en) moet het onderzoek informatie bijdragen?”**

Kan Y. een omgangsregeling met vader hebben in de situatie dat zij bij moeder woont?

Zo niet, is er dan wel een andere omgangsregeling mogelijk?

Hoe worden de mogelijkheden van vader en van moeder ingeschat om een omgangsregeling te hanteren?

4. Welke (maximaal 3) vragen moeten beantwoord worden?

1. Hoe is de sociale, emotionele, cognitieve en psychoseksuele ontwikkeling van Y. verlopen? Zijn er aanwijzingen voor seksueel misbruik?

2. Hoe is de relatie tussen Y. en vader en hoe is de relatie tussen Y. en moeder? Hoe interpreteert u de uitkomsten van de interactie tussen moeder en Y. en tussen vader en Y?

3. Welke ondersteuning/hulpverlening is nodig om een omgangsregeling goed te laten verlopen?"

10. Begin januari 2005 deed de ex-echtgenote bij de politie aangifte van seksueel misbruik van Y. door verzoeker.

11. Bij vonnis van 7 februari 2005 bepaalde de voozieningenrechter te Haarlem in Kort Geding onder meer dat verzoeker eens in de veertien dagen een aantal uur met Y. mocht omgaan, met ingang van 12 februari 2005 en eindigend op het moment dat een eindbeslissing zou zijn gegeven in de bodemzaak, welke op 24 januari 2005 door de ex-echtgenote was gestart met het doel om de op 31 augustus 2004 vastgestelde omgangsregeling te laten beëindigen. Tevens beval de voorzieningenrechter de ex-echtgenote mee te werken aan de genoemde voorlopige omgangsregeling en bepaalde dat zij, iedere keer dat zij in gebreke zou blijven, een dwangsom zou verbeuren.

12. Bij beschikking van 10 februari 2005 verlengde de kinderrechter te Haarlem de OTS met een jaar omdat hij het voldoende aannemelijk achtte dat de gronden waarop de OTS in eerste instantie was uitgesproken nog altijd aanwezig waren.

13. De omgangsregeling kwam echter niet op gang. Bij arrest van 4 augustus 2005 bepaalde de meervoudige kamer van het Gerechtshof Amsterdam in een tussenbeschikking in het kader van de hoger beroepsprocedure tegen de beschikking van 7 februari 2005, dat verzoeker in de maanden september en oktober 2005 viermaal begeleide omgang met Y. mocht hebben en dat de ex-echtgenote een dwangsom van € 1.000 verbeurde, elke keer dat zij niet meewerkte aan de omgangsregeling. De omgang diende plaats te vinden in een zogeheten omgangshuis te Zaandam. Daarnaast bepaalde het Hof dat verzoeker en zijn ex-echtgenote in november 2005 opnieuw dienden te verschijnen om inlichtingen te verstrekken over het verloop van deze tijdelijke omgangsregeling, waarna het Hof een verdere beslissing op het geschil zou nemen. Uit het arrest komt naar voren dat het Hof op dat moment de beschuldigingen met betrekking tot het gestelde seksueel misbruik onvoldoende aannemelijk achtte en dat het Hof het ook niet aannemelijk achtte dat bij Y. een angst voor haar vader bestond van zodanige aard dat daardoor de omgang nog altijd (volledig) zou moeten uitblijven. Het Hof achtte daarom

voldoende termen aanwezig om in afwachting van de uitkomst van het SAZ-onderzoek en het inmiddels lopende politieonderzoek een begin te maken met de omgang.

14. Bij tussenbeschikking van 13 september 2005 in een door de ex-echtgenote op 24 januari 2005 gestarte bodemprocedure overwoog de Rechtbank te Haarlem onder meer:

“Naar het oordeel van de rechtbank is op dit moment onvoldoende onderbouwd dat er sprake is van het gevreesde seksueel misbruik. Op grond van de door de moeder overgelegde gegevens kan voorts niet worden afgeleid dat de angst van Y., die de rechtbank wel aanneemt, zodanig is dat er in het geheel geen omgang zou moeten plaatsvinden. De rechtbank betreft daarbij dat het evenmin duidelijk is geworden dat de angst van Y. te maken zou hebben met het gestelde misbruik. De rechtbank is van oordeel dat het uitblijven van omgang niet in het belang is van Y. en eerder een negatieve invloed zal hebben op de angst van Y. voor haar vader. In het licht van het feit dat de vader jarenlang de zorg heeft gehad voor Y. dient er weer contact te zijn, zij het op dit moment in beperkte vorm, zulks in afwachting van de uitkomsten van het SAZ-onderzoek en het politieonderzoek naar de aangifte van de moeder. De rechtbank is van oordeel dat de oorspronkelijke omgangsregeling niet onverkort doorgang kan vinden, maar acht geen aanleiding aanwezig om de omgang geheel op te schorten.”

Ook de rechtbank bepaalde dat verzoeker voorlopig recht had op begeleide omgang met zijn dochter, eens in de veertien dagen, in het omgangshuis te Zaandam. De rechtbank bepaalde tevens dat de ex-echtgenote een dwangsom zou verbeuren voor elke keer dat zij medewerking aan de uitvoering van deze voorlopige omgangsregeling zou weigeren.

15. Verzoeker klaagt erover dat het BJZNH zich onvoldoende heeft ingespannen om nakoming van de door de rechter vastgestelde omgangsregelingen te realiseren. Verzoeker is van mening dat het BJZNH de uitspraken van de rechters dient te respecteren en zich meer dient in te spannen om de geldende omgangsregeling op gang te brengen. Het aangewezen middel daartoe zou een schriftelijke aanwijzing aan zijn ex-echtgenote zijn.

16.1. In reactie op de klacht deelde de Stichting die het Bureau Jeugdzorg in de provincie Noord-Holland in stand houdt (de Stichting) mee dat het BJZNH bij de uitvoering van de OTS als wettelijke taak heeft om toezicht op de minderjarige te houden en om de minderjarige en de ouders met gezag hulp te bieden om zodoende de bedreiging van de minderjarige af te wenden. Het BJZNH richtte zich bij de uitvoering van de OTS op het belang van het kind en handelde vanuit het belang van het kind, hetwelk bij de uitvoering van de OTS centraal diende te staan. Dit betekende onder meer dat het BJZNH omgang slechts dan faciliteerde, indien dit in het belang van het kind werd geacht, zonder dat het BJZNH zich mengde in de strijd tussen ouders over de omgang met het kind. Het BJZNH had zich vanaf het begin als taak gesteld om de omgang tussen verzoeker en Y. te

ondersteunen. Zo was in het eerste plan van aanpak van april 2004 als begeleidingsdoel geformuleerd dat Y. omgang zou hebben met haar vader en dat zij contact zou hebben met haar beide ouders, zonder last te hebben van hun problemen met elkaar. Het BJZNH herhaalde dit begeleidingsdoel ook in de halfjaarlijkse evaluatie van juli 2004.

De Stichting had het BJZNH in de periode tussen 18 september 2004 en 13 januari 2005 aan verzoeker en zijn ex-echtgenote laten weten dat de rechtbank een beschikking had afgegeven met betrekking tot de omgangsregeling en dat de verantwoordelijkheid bij hen lag om daaraan mee te werken of om deze aan te vechten.

16.2. De Stichting meldde verder dat de aangifte door de ex-echtgenote van seksueel misbruik door verzoeker leidde tot een politieonderzoek. Op verzoek van de politie was het SAZ-onderzoek, dat was aangevraagd omdat het BJZNH het onderzoek van V. te weinig concreet en onvoldoende onderbouwd vond, nog niet gestart omdat het politieonderzoek het SAZ-onderzoek zou kunnen doorkruisen. In mei 2005 had Y. in het kader van het politieonderzoek een zogeheten studioverhoor ondergaan, waarna het SAZ-onderzoek weer kon worden gestart.

16.3. De Stichting deelde voorts mee dat het BJZNH zich in de periode tussen januari 2005 tot mei 2005 op het standpunt had gesteld dat, gezien de zorgen die men had om Y., haar ontwikkelingsachterstand en de behoorlijke gedragsproblemen die zij vertoonde, eerst de bevindingen uit het SAZ-onderzoek dienden te worden afgewacht voordat het BJZNH een standpunt zou innemen ten aanzien van de omgang tussen verzoeker en Y.

16.4. Reeds op 8 november 2004 had het BJZNH aan verzoeker uitgelegd dat het BJZNH geen schriftelijke aanwijzing aan de moeder zou geven. De reden hiervoor was dat het belang van Y. moeilijk was aan te geven en verzoeker en zijn ex-echtgenote goed in staat waren om de juridische wegen te bewandelen. Het BJZNH vond in die tijd dat een begeleide omgang tussen verzoeker en Y. een goed alternatief zou zijn geweest, maar ook daaraan wenste de moeder van Y. niet mee te werken. De gezinsvoogd had bemerkt dat het onderwerp "omgang met haar vader" voor Y. een beladen onderwerp was, hetgeen ook een reden vormde om geen schriftelijke aanwijzing te geven. Daarbij kwam ook nog dat het niet-opvolgen van een schriftelijke aanwijzing uithuisplaatsing van het kind ten gevolge diende te hebben, welke sanctie het BJZNH evenmin in het belang van Y. achtte.

16.5. In het najaar van 2005 startte het SAZ-onderzoek en in januari 2006 werd het afgerond. Het onderzoek leidde tot de conclusie dat er geen contra-indicaties bestonden ten aanzien van omgang tussen verzoeker en Y. In december 2005 was duidelijk geworden dat de aangifte van seksueel misbruik van Y. door verzoeker was geseponneerd. Na de uitslag van het SAZ-onderzoek had het BJZNH er bij verzoekers ex-echtgenote op aangedrongen om mee te werken aan een begeleide omgang tussen verzoeker en Y. in een opvanghuis.

17.1. Uit het contactjournaal dat het BJZNH bijhield met betrekking tot Y. komt naar voren dat het BJZNH van het begin af aan bedenkingen had bij de beschuldigingen die verzoekers ex-echtgenote over het misbruik van Y. uitte. Zo had verzoekers ex-echtgenote een twijfelachtige reputatie op het gebied van het uiten van beschuldigingen. Bovendien had zij Y., op dezelfde dag dat zij de beschuldigingen uitte, bij verzoeker gebracht in het kader van de omgangsregeling. Daarbij kwam nog dat op dat moment de omgangsregeling onderwerp van discussie was. Anderzijds waren haar beschuldigingen gedetailleerd en had de politie na een eerste gehoor geen uitspraak durven doen over het waarheidsgehalte. Teneinde de ex-echtgenote verantwoordelijkheid te laten nemen voor haar beschuldigingen en om via het politie onderzoek duidelijkheid te krijgen over de vraag of het wijs was om de omgangsregeling doorgang te laten vinden, drong het BJZNH sinds medio september 2004 er bij de moeder van Y. op aan dat zij aangifte zou doen. Kort daarop liet de politie het BJZNH weten niets te zien in een aangifte vanwege het te verwachten resultaat van het onderzoek, namelijk dat er niets zou kunnen worden aangetoond. Het BJZNH liet de politie in reactie daarop weten dat de aangifte voor het BJZNH wel belangrijk was om te kunnen zien hoe serieus de ex-echtgenote met haar beschuldigingen was. Mocht zij weigeren aangifte te doen, dan zou dat een reden zijn om kritisch naar de ex-echtgenote te kijken. Voorts zou de afhandeling van de aangifte een duidelijke termijn opleveren waarin het BJZNH niet op uitvoering van de omgangsregeling zou aandringen. Verder blijkt uit het contactjournaal dat Y. inmiddels een gedragsverandering vertoonde, dat Y. inmiddels een flinke weerstand tegen verzoeker had en dat de door de ex-echtgenote ingeschakelde therapeut, V., had aangeraden om de omgangsregeling tijdelijk te stoppen. Tevens blijkt uit het contactjournaal dat de ex-echtgenote het BJZNH had laten weten geen aangifte te willen doen totdat V. haar onderzoek zou hebben afgerond.

17.2. Eind oktober 2004 bracht V. haar rapport uit en oordeelde het BJZNH dat er gebreken kleefden aan het door V. uitgevoerde onderzoek. Tevens concludeerde het BJZNH dat het gestelde seksueel misbruik geen reden meer vormde om de omgang tussen verzoeker en Y. nog langer stop te zetten en dat de omgangsregeling zo snel mogelijk weer moest worden opgestart. Ondanks het rapport was er toch nog voldoende reden voor zorg en het BJZNH achtte aanvullend onderzoek noodzakelijk.

Uit aantekeningen in het contactjournaal blijkt dat de ex-echtgenote het BJZNH liet weten wel mee te willen werken aan het onderzoek, maar niet aan het opstarten van de omgangsregeling. Begin november 2004 deelde de gezinsvoogd verzoeker mee zijn ex-echtgenote een schriftelijke aanwijzing te zullen geven teneinde de omgangsregeling weer op gang te brengen. Echter, enkele dagen later trok het BJZNH deze mededeling weer in en deelde het aan verzoeker mee dat het zich zou inzetten voor een begeleide omgang tussen verzoeker en Y., op het kantoor van het BJZNH. De ex-echtgenote weigerde echter ook om aan een begeleide omgang mee te werken. Uit het contactjournaal blijkt voorts dat het BJZNH verzoeker medio november 2004 meedeelde



dat een schriftelijke aanwijzing in dit geval niet de weg was en dat verzoeker nakoming van de omgangsregeling kon afdwingen via een rechterlijke uitspraak waarbij aan de ex-echtgenote een dwangsom werd opgelegd.

Voorts blijkt uit een aantekening in het contactjournaal dat het BJZNH de weigering van de ex-echtgenote om mee te werken aan een begeleide omgang opvatte als een teken dat zij de omgang frustreerde.

17.3. Uit een aantekening in het contactjournaal op 10 januari 2005 blijkt dat het SAZ-onderzoek naar verwachting zo'n twee maanden in beslag zou nemen, afhankelijk van de medewerking van betrokkenen. Eind januari kreeg het BJZNH bericht dat het SAZ-onderzoek in de tweede helft van februari zou starten.

Enkele dagen daarna lieten zowel verzoeker als zijn ex-echtgenote weten bezorgd te zijn over de belasting die het SAZ-onderzoek en politieonderzoek voor Y. zou meebrengen. Het BJZNH kreeg een dag later van de politie het verzoek om het SAZ-onderzoek tijdelijk te stoppen omdat de Officier van Justitie naar verwachting niet blij zou zijn met een gelijktijdige uitvoering van de beide onderzoeken. Het BJZNH zocht daarop contact met zowel verzoeker als zijn ex-echtgenote en beiden gingen akkoord met uitstel van het SAZ-onderzoek totdat duidelijk zou zijn of Y. zou worden verhoord door de politie. Als dit het geval zou zijn, dan zouden ze eerst de resultaten afwachten. Het BJZNH zette hierop eind januari 2005 het SAZ-onderzoek stop.

17.4. Op 10 februari 2005 sprak de gezinsvoogd met verzoeker. De voorzieningenrechter had enkele dagen daarvoor bepaald dat de onbegeleide omgang diende te worden hervat. Uit de aantekeningen van de gezinsvoogd in het contactjournaal komt naar voren dat verzoeker haar had laten weten de meerwaarde van de OTS niet te zien als het BJZNH zijn ex-echtgenote geen schriftelijke aanwijzing zou geven. De gezinsvoogd had hem hierop geantwoord dat op dat moment een schriftelijke aanwijzing niet aan de orde was omdat de consequentie bij niet-naleving, een uithuisplaatsing van Y., niet relevant en niet in het belang van Y. was. Afgezien van de omstandigheid dat Y. mogelijk van verzoeker vervreemde, verzorgde zijn ex-echtgenote Y. goed. De gezinsvoogd had verzoeker daarom gewezen op de inmiddels uitgesproken dwangsom welke zijn ex-echtgenote verbeurde door de omgangsregeling niet na te leven.

Uit latere aantekeningen van de gezinsvoogd komt naar voren dat de ex-echtgenote de gezinsvoogd liet weten niet te zullen meewerken aan de omgangsregeling, ook niet onder begeleiding. Medio februari 2005 bracht de gezinsvoogd de politie op de hoogte omtrent de stand van zaken met betrekking tot de omgang(sregeling) en drong aan op een snelle afhandeling van het politieonderzoek.

Op 22 februari 2005 overlegden de gezinsvoogd, een aantal collega's en een jurist van het BJZNH over de situatie. De uitkomst van dit overleg was dat aan de ex-echtgenote geen

schriftelijke aanwijzing zou worden gegeven omdat men bij niet-naleving niet bereid was om Y. uit huis te plaatsen, terwijl men een schriftelijke aanwijzing als statement ook niet zinvol vond. Het BJZNH besloot daarom af te wachten tot de uitslag van het onderzoek, mede omdat Y. last had van stress en baat zou hebben bij rust en veiligheid.

17.5. Op 18 april 2005 vernam het BJZNH dat de politie toestemming had gekregen om Y. een studioverhoor af te nemen.

17.6. Begin mei 2005 werd Y. door de politie in een studio verhoord. Blijkens het contactjournaal rappelleerde de gezinsvoogd eind mei en begin juni 2005 bij de politie en hoorde zij dat de betrokken politieambtenaar wegens ziekte voor een onbekende periode afwezig zou zijn. Medio juli 2005 vernam de gezinsvoogd van de politie dat er geen bezwaren meer bestonden tegen het starten van het SAZ-onderzoek.

17.7. Uit het contactjournaal komt voorts naar voren dat verzoeker begin september 2005 een deurwaarder inschakelde om bij zijn ex-echtgenote de verbeurde dwangsommen te innen. Ook werd in die tijd duidelijk dat het omgangshuis pas in januari 2006 plek zou hebben en dat het SAZ Y. nog niet had ingepland voor onderzoek. Op 22 september 2005 vond overleg plaats tussen de gezinsvoogd en een jurist van het BJZNH. Uit de aantekeningen komt naar voren dat het BJZNH zich realiseerde dat in de rechterlijke uitspraak geen rol voor het Bureau was weggelegd en dat men een schriftelijke aanwijzing zou willen overwegen mits men goed kon beargumenteren dat omgang tussen Y. en verzoeker in Y.'s belang zou zijn en de ex-echtgenote niet daaraan zou willen meewerken. Mocht de ex-echtgenote na een schriftelijke aanwijzing niet willen meewerken, dan had het BJZNH nog altijd de vrijheid om de sanctie niet in te roepen. Uit het contactjournaal komt verder naar voren dat de gezinsvoogd verzoeker op 24 september 2005 aansprak op het inschakelen van de deurwaarder: het zou onder meer het al dan niet meewerken van zijn ex-echtgenote aan de omgangsregeling verdoezelen. Verder komt uit het contactjournaal naar voren dat de gezinsvoogd verzoeker ook meedeelde dat er in de rechterlijke uitspraak geen rol voor het BJZNH was weggelegd, en voorts dat de gezinsvoogd hem vroeg waarom hij zelf niet alle kosten voor een privé-plek (in plaats van een gesubsidieerde plek) in een omgangshuis betaalde als omgang met zijn dochter op korte termijn zo belangrijk voor hem was.

Uit een aantekening van enkele dagen later bleek dat het SAZ het BJZNH liet weten dat de datum waarop het onderzoek naar Y. zou beginnen nog niet bekend was.

17.8. Uit een aantekening uit het contactjournaal van 2 december 2005 blijkt dat Y. inmiddels twee gesprekken met het SAZ had gehad. Uit een aantekening van 28 december 2005 blijkt dat het SAZ inmiddels een (concept) rapport had opgesteld.

18. In reactie op het standpunt van het BJZNH van 30 januari 2006 ten aanzien van zijn klacht deelde verzoeker onder meer mee dat het BJZNH op 9 december 2005 in een

soortgelijke situatie wel een schriftelijke aanwijzing had gegeven terwijl het BJZNH op dat moment ook geen enkel sanctiemiddel had (zie Achtergrond, onder 2.). Enkel omdat het BJZNH vanwege de dreiging van een dwangsom onder druk was gezet, was het BJZNH in de andere zaak wel tot het geven van een schriftelijke aanwijzing overgegaan. Verzoeker verweet het BJZNH daarom met twee maten te meten.

## II. Beoordeling

19. De verantwoordelijkheid voor naleving van een door de rechter vastgestelde omgangsregeling ligt primair bij betrokkenen, in dit geval verzoeker en zijn ex-echtgenote. Van een gezinsvoogd mag in beginsel worden verwacht dat hij zich inspant om de naleving van een vastgestelde omgangsregeling tussen het onder toezicht gestelde kind en de niet-verzorgende ouder in goede banen te leiden en om in dat verband - indien nodig - een bemiddelende rol te vervullen. De gezinsvoogd heeft daarbij primair de taak te waken over de belangen van de betrokken minderjarige. De mogelijkheden van een gezinsvoogd om daadwerkelijk naleving van een omgangsregeling af te dwingen, zijn in de praktijk nogal beperkt. Een Bureau Jeugdzorg kan aan een ouder een schriftelijke aanwijzing geven (zie Achtergrond, onder 1.), maar heeft beleidsvrijheid ten aanzien van de inzet van dit instrument.

20. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

21. De Nationale ombudsman constateert dat het BJZNH sinds begin december 2004 niet meer de overtuiging had dat omgang tussen Y. en verzoeker ook in het belang was van Y. en zich daarom afzijdig hield in het geschil tussen verzoeker en zijn ex-echtgenote over de naleving van de omgangsregeling. Gelet op de mogelijkheden die verzoeker had om de omgang tussen hem en Y. tegenover zijn ex-echtgenote af te dwingen, alsook gelet op de onduidelijkheid die was ontstaan over de wenselijkheid van omgang tussen verzoeker en Y. na de beschuldigingen van seksueel misbruik, kon het BJZNH afzien van het geven van een schriftelijke aanwijzing aan de ex-echtgenote om mee te werken aan de vastgestelde omgangsregeling.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

22. De Nationale ombudsman is echter wel van oordeel dat het op de weg van een Bureau Jeugdzorg ligt om, in geval van onduidelijkheid over de vraag of omgang tussen de niet-verzorgende ouder en kind gewenst is, die vraag zo snel mogelijk te (laten) beantwoorden.

23. Uit het onderzoek is gebleken dat deze vraag zich voordeed. Het BJZNH vroeg daarom medio december 2004 een persoonlijkheidsonderzoek aan bij de SAZ en besloot om zijn standpunt ten aanzien van de omgang tussen verzoeker en Y. pas na afronding van dit

onderzoek te bepalen. De Nationale ombudsman kan zich tot zover in deze werkwijze vinden.

24. De Nationale ombudsman kan zich echter niet vinden in de handelwijze van het BJZNH naar aanleiding van het verzoek van de politie eind januari 2005 om het SAZ-onderzoek tijdelijk te stoppen. Immers, op dat moment was de aanvraag om een SAZ-onderzoek enkele weken eerder ingediend en was door de SAZ de verwachting uitgesproken dat het onderzoek in de tweede helft van februari 2005 zou aanvangen en eind april 2005 afgerond zou kunnen zijn. Het onderzoek moest antwoorden geven op de vragen of Y. seksueel was misbruikt en of Y. in de toekomst kon omgaan met elk van haar ouders, en zo ja, hoe. Toen de politie eind januari 2005 contact opnam met het BJZNH was nog niet bekend of Y. in het kader van het politieonderzoek aan een studioverhoor zou worden onderworpen, wanneer een eventueel onderzoek zou plaatsvinden of wanneer dat onderzoek zou zijn afgerond. Een dergelijk onderzoek zou, uit de aard van de zaak, zich alleen richten op het vinden van mogelijk bewijs ter onderbouwing van de aangifte.

25. Gelet op het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat het op de weg van het BJZNH had gelegen om (op zijn minst te proberen om) de onderzoeken zodanig te laten plannen dat deze enerzijds voor Y. niet te belastend zouden zijn en anderzijds de onderzoeken met zo min mogelijk vertraging konden worden uitgevoerd. Uit het onderzoek is echter niet gebleken dat het BJZNH hiervoor enige inspanning heeft gepleegd.

26. Gelet op het voorgaande kon het BJZNH in redelijkheid niet tot de beslissing komen om aan de uitvoering van het politieonderzoek voorrang te verlenen boven de uitvoering van het SAZ-onderzoek. Door onder de bovengenoemde omstandigheden in te stemmen met het verzoek om opschorting van het SAZ-onderzoek, heeft het BJZNH gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

27. De keuze van het BJZNH van januari 2005 was des te ongelukkiger nu is gebleken dat het BJZNH pas medio juli 2005, tweeëneenhalve maand nadat het SAZ-onderzoek afgerond had kunnen zijn, van de politie vernam dat er geen bezwaar meer bestond tegen het starten van het SAZ-onderzoek en dit SAZ-onderzoek uiteindelijk pas in januari 2006 werd afgerond. Naar het zich laat aanzien heeft de handelwijze van het BJZNH in januari 2005 ertoe geleid dat het acht maanden langer in onzekerheid verkeerde dan het geval zou zijn geweest bij ongestoorde doorgang van het SAZ-onderzoek; als gevolg van die onzekerheid spande het BJZNH zich niet in om de omgang tussen Y. en verzoeker te bevorderen. Gelet op de jeugdige leeftijd van Y. toentertijd is dit te lang geweest.

28. Voorts merkt de Nationale ombudsman het volgende op. Het BJZNH heeft verzoeker meerdere keren gezegd dat hij de omgang met zijn kind via de kinderrechter moest afdwingen, middels een uitspraak met dwangsom. Het BJZNH merkte in het kader van het

onderzoek door de Nationale ombudsman ook op dat beide ouders goed in staat waren om de juridische wegen te bewandelen. De Nationale ombudsman constateert dat verzoeker meerdere malen heeft geprocedeerd en meerdere uitspraken van de rechter heeft gekregen waarin hem het recht op omgang met zijn kind werd toegekend en waarbij aan zijn ex-echtgenote een verplichting tot medewerking op straffe van het verbeuren van een dwangsom werd opgelegd.

De Nationale ombudsman constateert voorts dat het BJZNH op de hoogte was van deze rechterlijke uitspraken en wist dat de ex-echtgenote niet gevoelig was voor de dreiging van verbeurde dwangsommen. Gelet op de zelfgekozen afzijdige houding van het BJZNH en de welbewuste keuze van het BJZNH om de naleving van de omgangsregeling geheel aan verzoeker over te laten, vindt de Nationale ombudsman het pijnlijk om te moeten constateren dat de gezinsvoogd verzoeker eind september 2005, ruim een jaar na het laatste contact met Y., aanspraak op de uitoefening van zijn recht om de door zijn ex-echtgenote verbeurde dwangsommen te innen. Dit is des te pijnlijker nu gebleken is dat het BJZNH twee dagen daarvoor nog intern had geconstateerd dat de rechter het BJZNH geen rol had toebedeeld in deze kwestie en dat het alleen genegen was een schriftelijke aanwijzing in overweging te nemen na een goede argumentatie (van de gezinsvoogd) ten behoeve van een schriftelijke aanwijzing.

II. Met betrekking tot het faxbericht

### **I. Bevindingen**

1. Verzoeker zond op 11 oktober 2005 een faxbericht naar de gezinsvoogd waarin hij de gezinsvoogd herinnerde aan beloften die zijn ex-echtgenote en de toenmalige gezinsvoogd ter zitting op 19 juli 2005 aan de rechtbank hadden gedaan over de omgang tussen Y. en haar halfzusjes van vaderszijde. Inmiddels waren alweer drie maanden verstreken zonder dat de gezinsvoogd enige uitvoering had gegeven aan deze beloften, terwijl de rechtbank in zijn uitspraak van 13 september 2005 wel had aangegeven ervan uit te gaan dat de gezinsvoogd dat zou doen.

Verzoeker besloot zijn brief met de opmerking dat hij graag een schriftelijke bevestiging van het standpunt van het BJZNH in deze aangelegenheid zou krijgen en zijn standpunten ook nog mondeling zou toelichten.

2. Bij faxbericht van 17 november 2005 herinnerde verzoeker de gezinsvoogd aan zijn faxbericht van 11 oktober 2005 en merkte hij op dat hij daarop nog geen reactie had ontvangen.

3. Bij brief van 28 november 2005 reageerde de gezinsvoogd alsnog schriftelijk naar aanleiding van het faxbericht van 10 oktober 2005. In de brief is onder meer vermeld:

“Allereerst mijn excuus voor de late reactie op uw brief van 11-10-2005. Ik was er (namelijk; N.o.) van uit gegaan dat mijn bezoek aan u van 31 oktober het een en ander wel zou verduidelijken. Blijkbaar is dit toch niet het geval.

(...)

Binnen het kader van de OTS behoort het tot mijn taken om te kijken of er mogelijkheden zijn om tot omgang te komen tussen Y. en haar halfzusjes. Dit zal ik dan ook zeker doen.

Blijft natuurlijk wel staan dat ik in deze afhankelijk ben van de medewerking van de moeder van Y. en de wil van Y. om contact te hebben met haar halfzusjes.

Dit zijn zaken die ik zeker van plan ben te onderzoeken, en die ik ook gezien mijn taak, moet onderzoeken.”

4. De Stichting reageerde in zijn brief aan de Nationale ombudsman van 30 januari 2006 niet op dit klachtonderdeel.

## **II. Beoordeling**

5. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur werken.

6. Uit het onderzoek is gebleken dat de omgang tussen Y. en haar halfzusjes op 31 oktober 2005, bijna drie weken na de verzending van het faxbericht van 11 oktober 2005 en elf dagen voor het faxbericht van 17 november 2005, onderwerp van gesprek is geweest tussen de gezinsvoogd en verzoeker. In zoverre kan niet worden gezegd dat het BJZNH op 23 november 2005 nog niet had gereageerd op het faxbericht van 11 oktober 2005.

7. Echter, verzoeker vroeg in zijn faxbericht van 11 oktober 2005 om een schriftelijke bevestiging van het standpunt van het BJZNH. Uit de brief van de gezinsvoogd van 28 november 2005 bleek echter dat hij in de veronderstelling verkeerde dat hij met het gesprek van 31 oktober 2005 voldoende duidelijkheid aan verzoeker had gegeven en daarmee aan diens verzoek tegemoet gekomen was.

8. Aangezien verzoeker expliciet om een schriftelijke bevestiging van het standpunt van het BJZNH had gevraagd, had het op de weg van de gezinsvoogd gelegen om hetzij meteen een schriftelijke reactie daarop te geven, hetzij zich, na afloop van het gesprek op 31 oktober 2005, ervan te vergewissen of met dit gesprek een schriftelijke reactie van het BJZNH overbodig was geworden en, ingeval een schriftelijke reactie nog steeds gewenst was, deze alsnog te geven.

Nu dit niet is gebeurd, heeft het BJZNH in strijd gehandeld met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland te Haarlem, is gegrond:

voor wat betreft de beslissing om het SAZ-onderzoek in januari 2005 tijdelijk te stoppen, wegens handelen in strijd met het redelijkheidsvereiste;

voor wat betreft de reactie op het faxbericht van 11 oktober 2005, wegens strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland te Haarlem is niet gegrond voor wat betreft de beslissing om aan de ex-echtgenote geen schriftelijke aanwijzing te geven.

## **Onderzoek**

Op 16 september 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te X., met een klacht over een gedraging van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland (BJZNH) te Haarlem.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Stichting die het Bureau Jeugdzorg in de provincie Noord-Holland in stand houdt (de Stichting), werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Stichting verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarnaast werd de Stichting een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Het BJZNH verleende inzage in zijn contactjournaal.

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

De reacties van verzoeker en de Stichting gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van de Raad voor de Kinderbescherming aan de kinderrechter, bevattende een gemotiveerd verzoek om Y. onder toezicht te stellen (OTS) van het Bureau Jeugdzorg Noord-Holland (BJZNH; verzoekschrift ontvangen van verzoeker);

Beschikking van de Kinderrechter te Haarlem van 9 maart 2004 waarbij Y. van verzoeker voor de duur van een jaar onder toezicht werd gesteld van het BJZNH, afdeling Jeugdbescherming, te Haarlem;

Plan van aanpak voor OTS van het BJZNH van 26 april 2004;

Rapport halfjaarlijkse evaluatie van het BJZNH van 18 juli 2004;

Beschikking van de Rechtbank te Haarlem van 31 augustus 2004 waarbij onder meer de omgangsregeling werd vastgesteld;

Gespreksverslag van gesprek van 8 november 2004 tussen het BJZNH en verzoeker;

Rapport jaarevaluatie van het BJZNH van 13 januari 2005;

Vonnis in Kort Geding van Rechtbank te Haarlem van 7 februari 2005 met betrekking tot naleving omgangsregeling;

Beschikking van de Kinderrechter te Haarlem van 10 februari 2005 waarbij de OTS voor de duur van een jaar werd verlengd;

Verweerschrift van het BJZNH van 2 juni 2005 gericht aan de klachtencommissie;

Verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie van BJZNH van 9 juni 2005;

Rapport halfjaarlijkse evaluatie van het BJZNH van 27 juli 2005;

Arrest van het gerechtshof te Amsterdam van 4 augustus 2005;

Beschikking van de rechtbank Haarlem van 13 september 2005;

Brief van verzoeker van 15 september 2005 gericht aan de Nationale ombudsman, verzoekschrift;

Faxbericht van verzoeker van 11 oktober 2005 gericht aan de gezinsvoogd;

Faxbericht van verzoeker van 17 november 2005 gericht aan de gezinsvoogd;

Brief van de gezinsvoogd van 28 november 2005 gericht aan verzoeker;



Het contactjournaal over de periode van aanvang OTS tot en met 30 december 2005;

Brief van de Raad van Bestuur van de Stichting die het Bureau Jeugdzorg in de provincie Noord-Holland in stand houdt van 30 januari 2006 gericht aan de Nationale ombudsman, bevat een reactie op de klachtformulering.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

### 1. Burgerlijk Wetboek, boek 1

Artikel 254, eerste lid

“1. Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwendig van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg.”

Artikel 256, eerste lid

“1. De kinderrechter bepaalt de duur van de ondertoezichtstelling op ten hoogste een jaar.”

Artikel 257, eerste, tweede en vierde lid

“1. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg houdt toezicht op de minderjarige en zorgt dat aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder hulp en steun worden geboden teneinde de bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen of de gezondheid van de minderjarige af te wenden;

2. Deze hulp en steun zijn erop gericht de met het gezag belaste ouder de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding zoveel mogelijk te doen behouden. Bij algemene maatregel van bestuur, op de voordracht van Onze Ministers van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, kunnen regels worden gesteld omtrent de aard en de omvang van de hulp en steun.

4. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg bevordert de gezinsband tussen de met het gezag belaste ouder en de minderjarige.”

Artikel 258

“1. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg kan ter uitvoering van haar taak schriftelijk aanwijzingen geven betreffende de verzorging en opvoeding van de minderjarige.

2. De met het gezag belaste ouder en de minderjarige dienen deze aanwijzingen op te volgen.

3. Plaatsing van de minderjarige gedurende dag en nacht buiten het gezin geschiedt, behoudens in de gevallen dat de met het gezag belaste ouder daartoe zonder bezwaar van de stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg overgaat, alleen krachtens artikel 261.”

Artikel 261, eerste lid

“1. Indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid, kan de kinderrechter de stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg op haar verzoek machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen. De machtiging kan eveneens worden verleend op verzoek van de raad voor de kindbescherming of van het openbaar ministerie.”

## **2. Uitspraak in Kort Geding van 23 december 2005 door de voorzieningenrechter van de rechtbank te Alkmaar (84812/KG ZA 05-455)**

“2. De feiten

2.1. Tussen [gedaagde] en haar voormalige partner, [naam voormalige partner gedaagde], is een geschil gerezen omtrent de omgangsregeling tussen [gedaagde] en hun minderjarige kind, [naam minderjarig kind]. [naam minderjarig kind] verblijft bij [naam voormalige partner gedaagde] en staat onder toezicht van Jeugdzorg.

2.2. Bij beschikking van 16 november 2005 van deze rechtbank is onder meer bepaald dat er drie herstelcontacten tussen [gedaagde] en [naam minderjarig kind] zullen plaatsvinden en dat die contacten door de gezinsvoogd zullen worden gefacilieerd. Deze beschikking is uitvoerbaar bij voorraad verklaard.

2.3. Bij vonnis -uitvoerbaar bij voorraad- van 6 december 2005 van de voorzieningenrechter van deze rechtbank (hierna ook: het vonnis) is Jeugdzorg bevolen om, kort gezegd, haar medewerking te verlenen aan de beschikking van

16 november 2005, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 10.000,- voor iedere dag of gedeelte daarvan dat Jeugdzorg daarmee in gebreke blijft.

2.4. In het vonnis is de datum van het eerste herstelcontact bepaald op 7 december 2005.

2.5. [Gedaagde] heeft het vonnis op 6 december 2005 aan Jeugdzorg betekend.

2.6. Bij brief van 6 december 2005 heeft Jeugdzorg [naam voormalige partner gedaagde] en [gedaagde] bericht dat de volgende dag op haar kantoor omgang dient plaats te vinden. De raadsman van [naam voormalige partner gedaagde] heeft daarop, eveneens bij brief van 6 december 2005, aan Jeugdzorg te kennen gegeven dat hij [naam voormalige partner gedaagde] geadviseerd heeft om het herstelcontact niet te laten plaatsvinden.

2.7. Het herstelcontact zoals gepland op 7 december 2005 heeft niet plaatsgevonden.

2.8. Jeugdzorg heeft op 9 december 2005 aan [naam voormalige partner gedaagde] een schriftelijke aanwijzing gegeven, samengevat inhoudende dat [naam voormalige partner gedaagde] er voor dient te zorgen dat [naam minderjarig kind] aanwezig is bij de herstelcontacten die gepland staan op 21 december 2005 en 4 januari 2006.

2.9. Op 13 december 2005 heeft [gedaagde] aan Jeugdzorg bij exploit aangezegd dat zij de dwangsom tot een bedrag van Euro 10.000,- heeft verbeurd. [gedaagde] heeft vervolgens, eveneens op 13 december jl., ten laste van Jeugdzorg executoriaal derdenbeslag gelegd onder een aantal banken.

2.10 Jeugdzorg is voornemens om in hoger beroep te gaan van zowel de beschikking van 16 november 2005 als het vonnis van 6 december 2005.”