



# Rapport

**Datum: 7 maart 2007**

**Rapportnummer: 2007/045**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, in het kader van een door de Rechtbank te Den Haag bij beschikking van 21 november 2003 gelast onderzoek zich niet objectief heeft opgesteld en beide partijen niet op gelijke wijze heeft behandeld. Deze niet objectieve en niet gelijke behandeling heeft zich volgens verzoeker onder meer geuit door:

niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder weigert mee te werken aan het voorstel van verzoeker tot een omgangshuis;

niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder onjuiste informatie heeft verstrekt door alleen het gezag over de kinderen te claimen;

niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder al gedurende zeven jaar onder psychiatrische behandeling staat, maar wel te vermelden dat de vader gedurende drie maanden psychiatrische hulp heeft gehad;

informatie betreffende een aangifte door de moeder in detail op te nemen in de rapportage, terwijl die aangifte is geseponeerd wegens gebrek aan bewijs;

Voorts klaagt verzoeker erover dat de Raad voor de Kinderbescherming onvoldoende onderzoek heeft gedaan. Dit heeft zich volgens verzoeker onder meer geuit door:

de door verzoeker aangedragen informanten pas na herhaaldelijk aandringen of helemaal niet te benaderen, terwijl de informanten van de moeder wel meteen zijn gehoord;

geen informatie op te vragen bij de psychiater van de moeder;

geen persoonlijkheidsonderzoek bij de moeder uit te voeren;

geen informatie op te vragen bij de nieuwe partner van verzoeker;

in tweeëneenhalf jaar tijd maar één huisbezoek af te leggen bij de moeder;

onvoldoende naar de signalen van de kinderen te luisteren die hebben aangegeven dat ze hun vader missen.

Tevens klaagt verzoeker erover dat gedurende het raadsonderzoek geen hulpverlening werd geboden voor de kinderen.

Ten slotte klaagt verzoeker erover dat de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, verzoekers klachten, zoals verwoord in zijn brief van 7 mei 2005 en bestaand uit vijftientig klachtonderdelen, op 5 september 2005 heeft samengevat en afgehandeld in vier onderdelen.

## Beoordeling

### Algemeen

1. Verzoeker en zijn ex-partner hebben samengewoond van 1990 tot en met februari 2003. Uit deze relatie zijn in 1995 een zoon en in 1997 een dochter geboren. De ouders hebben het gezamenlijk gezag over de kinderen. In een beschikking van de rechtbank van 21 november 2003 is een beslissing ter zake van de omgangsregeling aangehouden en is de Raad voor de Kinderbescherming (hierna ook: Raad) verzocht om een onderzoek te verrichten - met de mogelijkheid van proefcontacten - of een omgangsregeling zich tegen het belang van de minderjarige kinderen verzet en, indien niet gebleken is van enige bezwaren, welke omgangsregeling in het belang van de kinderen kan worden geacht, alsmede de rechtbank hieromtrent te rapporteren en te adviseren.

(In de beschikking van de rechtbank van 21 november 2003 staat - abusievelijk - vermeld dat de moeder van rechtswege alleen met het ouderlijk gezag over de minderjarigen is belast.)

2. Op 6 mei 2004 ontving de Raad een melding van het AMK (Advies- en Meldpunt Kindermishandeling) dat een onderzoek heeft gedaan naar de omstandigheden van de kinderen. Het AMK adviseerde de Raad om, naast de omgangsregeling, tevens een onderzoek te doen naar de opvoedingssituatie van de kinderen.

3. Eind juni 2004 startte het raadsonderzoek. De vader (verzoeker) startte begin juli 2004 een kort geding om een omgangsregeling met zijn kinderen af te dwingen. In een vonnis van 19 juli 2004 heeft de voorzieningenrechter de vordering van verzoeker afgewezen; hij achtte het niet wenselijk dat het raadsonderzoek bij voorbaat werd doorkruist door een voorziening in kort geding.

Het raadsonderzoek mondde uiteindelijk op 29 april 2005 uit in het advies aan de Rechtbank de vader het recht op omgangsregeling te ontzeggen en de kinderrechter te verzoeken een ondertoezichtstelling uit te spreken over de kinderen.

Op 8 juni 2005 heeft de kinderrechter de ondertoezichtstelling van beide kinderen voor een jaar uitgesproken.

In een beschikking van 2 december 2005 heeft de rechtbank het advies van de Raad in die zin gevolgd dat het verzoek van verzoeker om een omgangsregeling vast te leggen, is afgewezen; wel is een informatieregeling vastgelegd.

4. Tijdens het raadsonderzoek heeft verzoeker na ontvangst van het concept-rapport van de Raad, gedateerd 31 januari 2005, op 7 februari 2005 bij de Raad voor de Kinderbescherming Den Haag een klacht ingediend over het handelen van de Raad, en

over de inhoud van het concept-rapport. Nadat verzoeker op 21 februari 2005 zijn klacht mondeling had toegelicht, is op deze klacht op 23 maart 2005 beslist door de adjunct-directeur. Van de 20 klachtonderdelen werden er 3 gegrond, 6 ongegrond, 6 deels gegrond/ongegegrond, 1 niet-ontvankelijk bevonden, 3 niet als klacht en 1 als reeds afgedaan beschouwd.

Mede naar aanleiding van deze beslissing is het concept-rapport van de Raad op onderdelen aangepast. Op 29 april 2005 bracht de Raad in een definitief rapport het hiervoor onder 3. vermelde advies uit aan de Rechtbank.

5. Op 7 mei 2005 heeft verzoeker een aantal klachten voorgelegd aan de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A. Zijn klachtbrief behelsde vijftientig onderdelen.

Op 4 juli 2005 vond de mondelinge klachtbehandeling plaats. Ter zitting werden verzoekers klachten samengevat in vier onderdelen.

Op 5 september 2005 besliste de commissie op de klacht, in die zin dat van de vier klachtonderdelen er 3 ongegrond en 1 deels gegrond/deels ongegrond werden verklaard.

6. Verzoeker wendde zich op 20 september 2005 met zijn klachten tot de Nationale ombudsman. Naar aanleiding van zijn brief heeft hij op 28 november 2005 ten kantore van de Nationale ombudsman een gesprek gevoerd met twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman. Het onderzoek naar zijn klacht werd vervolgens op 21 december 2005 geopend.

## **I. Ten aanzien van de niet objectieve en niet gelijke behandeling**

### **Bevindingen**

#### A. Standpunt verzoeker

1. Verzoeker is van mening dat de Raad zich in het kader van het onderzoek niet objectief heeft opgesteld en beide partijen niet op gelijke wijze heeft behandeld. Deze niet objectieve en niet gelijke behandeling heeft zich volgens verzoeker onder meer geuit door:

1.1. - niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder weigert mee te werken aan het voorstel van verzoeker tot een omgangshuis. In een nadere toelichting op dit klachtonderdeel verklaarde verzoeker dat dit weliswaar wel in de raadsrapportage staat, maar is opgenomen onder de visie van de vader, waardoor het lijkt of verzoeker dit verzonnen zou kunnen hebben.

Verzoeker stelde op dit punt, dat de Raad zelf de omgang via een omgangshuis heeft voorgesteld na zijn verzoek, maar dat de moeder niet wenste mee te werken.

1.2. - niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder onjuiste informatie heeft verstrekt door alleen het gezag over de kinderen te claimen;

1.3. - niet in de raadsrapportage op te nemen dat de moeder al gedurende zeven jaar onder psychiatrische behandeling staat, maar wel te vermelden dat de vader gedurende drie maanden psychiatrische hulp heeft gehad;

1.4. - informatie betreffende een aangifte door de moeder in detail op te nemen in de rapportage, terwijl die aangifte is geseponneerd wegens gebrek aan bewijs.

## B. Standpunt minister van Justitie

2. In een reactie op de klacht zond de minister van Justitie een ambtsbericht van de Raad voor de Kinderbescherming, waarnaar hij verwees, en met de inhoud waarvan hij zich verenigde.

In dit ambtsbericht komt naar voren dat deze klachten van verzoeker al eerder, namelijk tijdens de behandeling van verzoekers klachten door de Raad zelf, voorafgaand aan het opstellen van het raadsrapport van 29 april 2005 dat naar de Rechtbank is gezonden, aan de orde zijn geweest.

Verder komt in dit ambtsbericht het volgende naar voren.

3.1. De Raad had het eerste deel van de klacht, dat betrekking had op de passage over het omgangshuis, ongegrond verklaard. In het raadsrapport staat onder "interpretatie" (het deel in het rapport dat de visie van de Raad weergeeft; N.o.) dat de vader medio 2004 de moeder het voorstel heeft gedaan om via een omgangshuis het contact met de kinderen te herstellen en te hervatten; de moeder heeft hier aan destijds niet haar medewerking willen verlenen.

3.2. Wat betreft het tweede voorbeeld dat verzoeker aandroeg, staat in het ambtsbericht, dat in de beschikking van de rechtbank van 21 november 2003 staat vermeld dat de moeder van rechtswege alleen met het ouderlijk gezag over de minderjarigen is belast; waarna de Raad derhalve van dat gegeven was uitgegaan. Omdat verzoeker dit feit bij de start van het raadsonderzoek betwistte, heeft de Raad een uittreksel van het gezagsregister opgevraagd. De Raad had dit deel van verzoekers klacht in de eerdere klachtprocedure ongegrond geacht, omdat hij de denkwijze dat het onderzoeksteam van de Raad het feit dat de moeder onjuiste mededelingen had gedaan omtrent de gezagsvoorziening niet van belang heeft geacht voor het onderzoek, en dit derhalve niet in het rapport had genoemd, niet onbegrijpelijk vond. Deze informatie was begrijpelijkerwijs voor verzoeker zeer van belang, voor de Raad leverden deze feiten echter geen informatie op die voor de Raad van belang was voor het bepalen van het advies.

3.3. Verzoekers derde klacht, met betrekking tot de psychiatrische begeleiding, was in de behandeling van verzoekers klacht bij de Raad al eerder gegrond verklaard, omdat de Raad van mening was dat, wanneer het onderzoeksteam de psychische gesteldheid van de vader (verzoeker) in de interpretatie wenste te noemen, hiervan een wat genuanceerder beeld had moeten worden neergezet, omdat de vader en de moeder hierover sterk van mening verschilden; op zijn minst had moeten worden vermeld dat de vader hieromtrent een andere mening was toegedaan. Inmiddels was dit in het raadsrapport hersteld, in die zin dat thans staat vermeld dat "de Raad onvoldoende inzicht heeft in het persoonlijkheidsbeeld van de vader c.q. de moeder, omdat daar geen uitgebreid onderzoek naar is gedaan. Binnen het onderzoek is wel aan beide ouders gevraagd of zij eventueel hun medewerking zouden willen verlenen aan een persoonlijkheidsonderzoek. De Raad achtte het echter in dit stadium geen prioriteit om het persoonlijkheidsbeeld van de ouders te onderzoeken. De Raad is van mening voldoende informatie te hebben om de vraag van de rechtbank te kunnen beantwoorden en wil de nadruk leggen op hetgeen de kinderen nodig hebben om zich verder goed te ontwikkelen".

3.4. Met betrekking tot de vierde klacht van verzoeker over de sepotbeslissing was tijdens de klachtbehandeling door de Raad geconstateerd dat omtrent de sepotbeslissing niets in het concept-rapport van de Raad van 31 januari 2005 was vermeld; dit was een lacune in het rapport en diende te worden hersteld, hetgeen inmiddels was gebeurd. Thans was in het rapport opgenomen dat de aangifte was geseponeerd.

3.5. De Raad concludeerde dat er geen sprake was van niet-objectieve of niet-gelijke behandeling. Mocht daar al sprake van zijn geweest, dan was dit na de behandeling van verzoekers klacht van 7 februari 2005 in het rapport van de Raad hersteld.

Naar het oordeel van de Raad was daarmee iedere schijn van subjectieve en/of ongelijke behandeling weggenomen.

De Raad tekende voorts aan, dat ook de klachtencommissie tot een dergelijk oordeel was gekomen in haar beslissing van 5 september 2005; de commissie had ten aanzien van het gevoel van verzoeker gediscrimineerd te zijn geoordeeld, dat dit door de Raad voldoende was weerlegd en had dit onderdeel ongegrond geacht.

#### C. Reactie verzoeker

4. In reactie op dit ambtsbericht liet verzoeker weten dat zijns inziens wel degelijk sprake was van een niet-objectieve en niet-gelijke behandeling. Hij voerde daartoe onder meer aan, dat bijvoorbeeld de mededeling over de gezagsvoorziening wel degelijk van belang was voor de interpretatie van het rapport door de rechtbank. Ook de wijze waarop in het definitieve rapport thans over de psychische gesteldheid wordt gesproken, achtte verzoeker niet objectief. Voorts was nu weliswaar in het rapport opgenomen dat de aangifte van moeder was geseponeerd, maar in het rapport was daarbij wel de aangifte

van moeder tot in detail opgenomen. Verzoeker noemde dit zeer suggestief en niet objectief.

D. Reactie Raad voor de Kinderbescherming

5. De Raad voor de Kinderbescherming liet weten geen nadere reactie te geven.

## **Beoordeling**

6. Het verbod van vooringenomenheid houdt in dat bestuursorganen zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden. Het begrip onpartijdigheid heeft betrekking op de houding van bestuursorganen tegenover burgers en het onderwerp van de zaak. Die houding dient vrij te zijn van vooringenomenheid en vooroordeel. Ook de schijn van partijdigheid moet worden vermeden. Echter, niet iedere schijn kan een beroep op vrees van partijdigheid rechtvaardigen: de schijn moet objectief gerechtvaardigd zijn.

7. De Nationale ombudsman deelt de mening van verzoeker, dat sprake is geweest van een niet-objectieve en niet-gelijke behandeling, niet. De voorbeelden die verzoeker ter onderbouwing van zijn standpunt heeft aangevoerd, zijn onvoldoende om dit standpunt aannemelijk te achten.

Verzoeker heeft van de Raad de gelegenheid gekregen om te reageren op het concept-rapport van 31 januari 2005. Verzoeker heeft hierin aanleiding gezien om op 7 februari 2005 een klacht in te dienen. Mede naar aanleiding van de klachtbehandeling is een aantal passages in het rapport gewijzigd en aangepast, alvorens de definitieve versie van het rapport op 29 april 2005 naar de rechtbank is gezonden.

Op basis van zowel de informatie die de Nationale ombudsman van verzoeker, als van de Raad heeft ontvangen, komt deze tot de conclusie dat, zo in de tekst van het concept-rapport al sprake zou zijn geweest van (de schijn van) partijdigheid, deze is weggenomen na de wijzigingen en de aanpassingen naar aanleiding van verzoekers klacht van 7 februari 2005.

Niet kan worden geconcludeerd dat de raadonderzoekster zich partijdig heeft opgesteld en aldus in strijd zou hebben gehandeld met het verbod van vooringenomenheid.

De onderzochte gedraging is dan ook behoorlijk.

## **II. Ten aanzien van het onvoldoende onderzoek doen**

### **Bevindingen**

## A. Standpunt verzoeker

1. Verzoeker klaagt er verder over dat de Raad voor de Kinderbescherming onvoldoende onderzoek heeft gedaan. Dit heeft zich volgens verzoeker onder meer geuit door:

1.1. - de door verzoeker aangedragen informanten pas na herhaaldelijk aandringen of helemaal niet te benaderen, terwijl de informanten van de moeder wel meteen zijn gehoord;

1.2. - geen informatie op te vragen bij de psychiater van de moeder;

1.3. - geen persoonlijkheidsonderzoek bij de moeder uit te voeren;

1.4.- geen informatie op te vragen bij de nieuwe partner van verzoeker;

1.5. - in tweeëneenhalf jaar tijd maar één huisbezoek af te leggen bij de moeder;

1.6. - onvoldoende naar de signalen van de kinderen te luisteren die hebben aangegeven dat ze hun vader missen. Dit klachtonderdeel is verder niet door verzoeker onderbouwd. Ook in de bij zijn klacht gevoegde stukken vindt dit standpunt geen nadere onderbouwing.

## B. Standpunt minister van Justitie

2. Ook in reactie op deze klacht verwees de minister van Justitie naar het al eerder genoemde bij zijn brief gevoegde ambtsbericht van de Raad voor de Kinderbescherming, met de inhoud waarvan hij zich verenigde.

In dit ambtsbericht staat het volgende:

2.1. en 2.2. De klacht over het al dan niet benaderen van informanten was reeds in de klachtprocedure van verzoeker bij de Raad aan de orde geweest. De informanten die verzoeker had aangedragen waren: de burens, een medewerkster van het AMK, een psycholoog, een mediator en een medewerker van de GGD kinder- en jeugdzorg.

Verzoeker had meermalen mondeling en schriftelijk verzocht de genoemde psycholoog te benaderen.

De Raad had verzoekers klacht op dit punt in de eerdere klachtprocedure deels ongegrond en deels gegrond verklaard, en had daarover in de klachtafhandelingsbrief het volgende gesteld: "Indien de Raad het van belang acht voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen kan informatie van derden in het onderzoek worden betrokken. In alle gevallen waarin het voorstel tot het betrekken van derden als informant, dan wel het voorstel gebruik te maken van ander materiaal in het onderzoek, afkomstig is van betrokkenen, wordt een gemotiveerd besluit genomen. Aan betrokkenen wordt het besluit tot het al dan niet honoreren van dit voorstel meegedeeld. Indien het voorstel niet wordt



gehonoreerd wordt dit besluit in het rapport vermeld."

Van de door verzoeker aangedragen informanten waren de medewerkster van het AMK en de medewerker van de GGD wel benaderd, en was de informatie die zij hadden verstrekt ook in het rapport verwerkt. Inmiddels was ten tijde van de behandeling van de klacht ook de psycholoog benaderd, en zou diens informatie ook worden opgenomen in het raadsrapport.

De overige informanten, de burens en de mediator, waren niet benaderd, en in het concept-rapport was ook niet opgenomen waarom dit niet was gedaan. Het definitieve rapport van 29 april 2005 was, waar verzoekers klacht van 7 februari 2005 gegrond was geacht, aangepast, en hierin was verantwoording afgelegd over het al dan niet opnemen van de aangedragen informatie.

2.3. Ook de klacht dat de Raad geen persoonlijkheidsonderzoek bij de moeder van de kinderen heeft uitgevoerd, was al eerder in de klachtprocedure van verzoeker bij de Raad aan de orde geweest, en was daarin ongegrond verklaard.

Over deze klacht stond in het ambtsbericht opgenomen dat uit het gesprek tussen de adjunct-directeur en de raadsonderzoekster naar voren was gekomen dat deze wel aan de moeder had gevraagd of deze mee zou willen werken aan een persoonlijkheidsonderzoek, maar dat het onderzoeksteam had besloten de uit een persoonlijkheidsonderzoek naar voren komende informatie niet van belang te achten voor het onderzoek van de Raad.

2.4. De drie andere klachten waren niet in een eerdere klachtprocedure aan de orde gekomen, en hierover stond in het ambtsbericht van de Raad het volgende opgenomen:

2.4.1. In reactie op de klacht dat geen informatie was opgevraagd bij de nieuwe partner van verzoeker, werd verwezen naar het raadsrapport; hierin is haar mening in samenvattende zin opgenomen. (zie Achtergrond, onder 1.1.).

2.4.2. In reactie op de klacht dat er in tweeënehalf jaar tijd maar één huisbezoek is afgelegd, werd verwezen naar het bij het ambtsbericht gevoegde contactjournaal. Hieruit komt naar voren dat het onderzoek feitelijk pas is gestart in juli 2004 en geduurd heeft tot februari 2005, waarna het eerste concept-rapport aan de ouders is toegezonden, derhalve 8 maanden. Dat slechts eenmaal een huisbezoek is afgelegd is niet ongebruikelijk: het huisbezoek wordt in zo'n geval afgelegd om de kinderen te spreken en de situatie te bezien waarin de kinderen verblijven. Daarnaast worden de gesprekken met de ouders op het bureau gevoerd. Ook in dit geval was dit zo gebeurd: naast een huisbezoek zijn er gesprekken op het bureau van de Raad en diverse telefonische contacten met de moeder geweest. (Achtergrond onder 1.3.).

2.4.3. Met betrekking tot de klacht dat er onvoldoende is geluisterd naar de signalen van de kinderen dat zij hun vader missen, werd in het ambtsbericht verwezen naar het

raadsrapport. (Achtergrond onder 1.4.).

3. Samenvattend was de Raad in het ambtsbericht van mening dat de Raad voldoende onderzoek had gedaan en bovendien dat het onderzoek had voldaan aan de kwaliteitseisen zoals gesteld in Normen 2000, versie 2 (zie Achtergrond, onder 2).

#### C. Reactie verzoeker

4. Ook in reactie op dit ambtsbericht liet verzoeker weten bij zijn standpunt te blijven dat de Raad naar zijn idee te weinig onderzoek had gedaan. Hij gaf daarbij als voorbeeld dat er - op de psycholoog na - geen van de door hem aangevoerde informanten in persoon zijn benaderd. Verzoeker zelf had een aantal informanten moeten aanleveren.

#### D. Reactie Raad voor de Kinderbescherming

5. De Raad voor de Kinderbescherming liet weten geen nadere reactie te geven.

### **Beoordeling**

6. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit brengt onder meer mee dat bestuursorganen informatie verwerven die is toegespitst op de context van die handelingen.

7. Vast staat dat de rechter in dit geval de Raad in een beschikking van 21 november 2003 had verzocht om een onderzoek te verrichten - met de mogelijkheid van proefcontacten - of een omgangsregeling zich tegen het belang van de minderjarige kinderen verzet en, indien niet gebleken is van enige bezwaren, welke omgangsregeling in het belang van de kinderen kan worden geacht, alsmede de rechtbank hieromtrent te rapporteren en te adviseren. Daarnaast had het AMK de Raad geadviseerd om, naast de omgangsregeling, tevens een onderzoek te doen naar de opvoedingssituatie van de kinderen.

De Nationale ombudsman stelt voorop dat de vraagstelling van de rechter en het AMK uitgangspunt diende te zijn voor het raadsonderzoek. Het was vervolgens aan de raadsonderzoekster om op systematische en procesmatige wijze relevante en objectieve gegevens te verzamelen om te komen tot een zorgvuldig advies ten aanzien van het door de rechter en het AMK verzochte. Van belang is hierbij dat de Raad zelfstandig onderzoek verricht. De Raad is hierbij dus niet afhankelijk van de zienswijze van één van de ouders. De uitvoering van een raadsonderzoek dient echter wel te voldoen aan de uitgangspunten die zijn neergelegd in het zogenoemde Normenrapport 2000, versie 2. (zie Achtergrond, onder 2). In dit Normenrapport is onder meer bepaald dat in het kader van het onderzoek in ieder geval met de ouders moet worden gesproken. Minderjarigen beneden de leeftijd van twaalf jaar worden in het onderzoek betrokken met inachtneming van hun leeftijd en

ontwikkelingsniveau. Ten aanzien van informanten is in dit Normenrapport bepaald dat indien de Raad het van belang acht voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen, informatie van derden in het onderzoek kan worden betrokken. Dit geschiedt altijd met medeweten van de betrokkenen en in de regel met hun toestemming. Wanneer betrokkenen toestemming weigeren, terwijl het raadplegen van een of meer informanten in het belang van het onderzoek noodzakelijk is, kan aan deze weigering voorbij worden gegaan. Tot het raadplegen van informanten met medeweten doch zonder toestemming van betrokkenen kan worden overgegaan nadat hiertoe, in overleg met de teamleider, een gemotiveerd besluit is genomen en dit aan betrokkenen is meegedeeld. Dit besluit wordt tevens in het rapport vermeld.

In alle gevallen waarin het voorstel tot het betrekken van derden als informant, dan wel het voorstel gebruik te maken van ander materiaal in het onderzoek, afkomstig is van betrokkenen, wordt een gemotiveerd besluit genomen. Aan betrokkenen wordt het besluit tot het al dan niet honoreren van dit voorstel meegedeeld. Indien het voorstel niet wordt gehonoreerd, wordt dit besluit in het rapport vermeld. De door informanten gegeven informatie, welke in het rapport wordt verwerkt, moet gefiatteerd zijn, zo mogelijk schriftelijk.

8. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de raadsonderzoekster aan deze onderzoeksopzet gevolg gegeven.

Gebleken is immers dat zij gesprekken heeft gevoerd met de ouders alsmede met de kinderen. Daarnaast heeft zij - zeker na verzoekers klachten hierover naar aanleiding van het concept-rapport - informatie van verschillende informanten opgenomen, danwel in het rapport verantwoording afgelegd over het al dan niet opnemen van de aangedragen informatie.

Ook de overige door verzoeker aangedragen grieven over de volgens hem onjuiste wijze van informatievergaring deelt de Nationale ombudsman niet.

Ter illustratie wordt er in dit verband op gewezen dat verzoeker, zoals valt te lezen in het contactjournaal (zie Achtergrond, onder 1.2.), er zelf niet mee akkoord is gegaan dat informatie zou worden opgevraagd bij de psychiater van moeder. Ook biedt de informatie in het raadsrapport onvoldoende steun aan de veronderstelling dat verzoekers kinderen tegenover de raadsonderzoekster hebben aangegeven dat zij hun vader missen.

Samenvattend kan dan ook niet worden gesteld dat de raadsonderzoeker in strijd heeft gehandeld met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

### **III. Ten aanzien van de hulpverlening voor de kinderen**

## Bevindingen

### A. Standpunt verzoeker

1. Verzoeker klaagt erover dat gedurende het raadsonderzoek geen hulpverlening werd geboden voor de kinderen. Verzoeker is van mening dat de kinderen het meest gebaat zijn bij een omgangsregeling waarin hij een rol kan spelen en zijn kinderen kan zien.

### B. Standpunt minister van Justitie

2. Ook in reactie op deze klacht verwees de minister van Justitie naar het al eerder genoemde ambtsbericht van de Raad voor de Kinderbescherming, met de inhoud waarvan hij zich verenigde.

Hierin staat ten aanzien van deze klacht, dat ook de Raad zich tijdens het raadsonderzoek zorgen maakte over de ontwikkeling van de kinderen die volledig knel lijken te zitten tussen de in hevige strijd verwickeld zijnde ouders. Daarom had de Raad het ook aangewezen geacht om bij de kinderrechter een ondertoezichtstelling te verzoeken. Op deze wijze had de Raad adequaat gehandeld.

### C. Reactie verzoeker

3. Verzoeker liet weten dat, ondanks het feit dat de Raad zich blijkbaar zorgen maakte over de kinderen, hetgeen uitmondde in een advies voor ondertoezichtstelling, hij vond dat het te lang had geduurd voordat de Raad het rapport met dit advies had geschreven. Hij bracht naar voren dat hij zijn kinderen nu al heel lang niet had gezien, en dat hij zich 'vermalen' voelde tussen allerlei instanties, waarvan hij afhankelijk was, terwijl hij zelf niets anders kon doen dan afwachten.

## Beoordeling

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

Onder verwijzing naar de taakinvulling van de Raad voor de Kinderbescherming in dit soort kwesties, zoals neergelegd in "Normen 2000, versie 2" (zie Achtergrond, onder 2.) stelt de Nationale ombudsman vast dat de Raad niet zelf de mogelijkheid of de bevoegdheid heeft om hulpverlening te verrichten.

Wel heeft de Raad een signalerende functie. De Raad heeft deze functie naar behoren vervuld, door bij de kinderrechter een ondertoezichtstelling te verzoeken (zie Achtergrond, onder 1.5.), en door uit te spreken dat er op het moment van uitbrengen van het advies aan de rechtbank geen ruimte is om een omgangsregeling op verantwoorde wijze plaats te

laten vinden, omdat zo'n omgangsregeling in dit stadium schadelijk zal zijn voor de ontwikkeling van de kinderen.

Hoewel dit lijnrecht staat tegenover de zienswijze van verzoeker, die van mening is dat de kinderen het meest gebaat zijn bij een omgangsregeling waarin hij een rol kan spelen en zijn kinderen kan zien, en de Nationale ombudsman zich ervan bewust is, dat dit voor verzoeker bijzonder moeilijk moet zijn, ziet de Nationale ombudsman hierin juist aanleiding om aan te nemen dat uit dit advies wel zorg voor de kinderen spreekt.

De Nationale ombudsman is dan ook van mening dat de Raad, binnen haar mogelijkheden, niet heeft gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

#### **IV. Ten aanzien van de klacht over de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A**

### **Bevindingen**

#### A. Algemeen

1. Verzoeker heeft op 7 mei 2005 schriftelijk zijn klachten voorgelegd aan de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A.

Verzoekers klachten besloegen vijftientig onderdelen, en hadden betrekking op de handelwijze van de Raad in het kader van een door de Rechtbank gelast onderzoek.

Verzoekers klachten richtten zich op de zijns inziens niet objectieve opstelling van de Raad, het niet gelijk behandelen van beide partijen, de onderzoeksduur, het onvoldoende onderzoek plegen door de Raad en het niet bieden van hulpverlening aan de kinderen. Een aanzienlijk deel van de klachten bestond uit klachten over specifieke incidenten.

2. Op 4 juli 2005 vond de mondelinge klachtbehandeling plaats. Onder andere verzoeker was daarbij aanwezig, bijgestaan door een vertrouwenspersoon.

Tijdens de zitting zijn de klachten van verzoeker samengevat in vier categorieën, te weten:

'1. de Raad heeft het onderzoek te laat gestart en het raadsonderzoek heeft te lang geduurd;

2. verzoeker voelt zich gediscrimineerd en niet serieus genomen;

3. de Raad heeft geen poging ondernomen om het contact tussen verzoeker en zijn kinderen te herstellen;

4. de kinderen hebben hulp nodig maar er is door de Raad geen hulpverlening opgestart.'

3. Op 5 september 2005 zond de commissie verzoeker de beslissing van de klachtencommissie toe.

#### B. Standpunt verzoeker

4. Verzoeker acht het niet juist dat de Klachtencommissie zijn klachten, zoals verwoord in zijn brief van 7 mei 2005 en bestaand uit vijftwintig klachtonderdelen, in de beslissing van 5 september 2005 heeft samengevat en afgehandeld in vier onderdelen.

Verzoeker is van mening dat op de zitting waar zijn klachten werden behandeld nauwelijks op deze vijftwintig punten is ingegaan, en stelt dat hij op de zitting moest improviseren om in het kort samen te vatten wat er aan de hand was. Hij acht dit niet correct.

#### C. Standpunt Klachtencommissie B

5. In reactie op deze klacht liet de Klachtencommissie B weten dat de voorzitter van de commissie voorafgaand aan de behandeling van zijn klachten op de zitting van 4 juli 2005 aan verzoeker had gevraagd of deze kon instemmen met de behandeling van de 25 klachtonderdelen aan de hand van een indeling in vier categorieën. Verzoeker had toen ingestemd met de voorgestelde behandeling. Verzoeker was vervolgens de gelegenheid geboden om zijn klachten nader toe te lichten, van welke gelegenheid verzoeker ook gebruik had gemaakt.

De klachtbrief van verzoeker met de 25 klachtonderdelen noopte de Klachtencommissie er omwille van de overzichtelijkheid toe de klachten te categoriseren naar hun kernbezwaren en ze daarop te beoordelen. Op deze wijze kon en kan het meeste recht worden gedaan, aldus de Klachtencommissie, aan de diverse klachtonderdelen. Op de zitting had verzoeker alle ruimte gekregen zijn visie toe te lichten. Verzoeker had ter zitting niet aangegeven, en de voorzitter was op geen enkel moment gebleken, dat hij zich beperkt voelde in het geven van een nadere toelichting op zijn klachten jegens de Raad. Zodra de voorzitter daarvan iets zou hebben gemerkt, zou verzoeker ertoe zijn uitgenodigd om zijn standpunt, nogmaals, naar voren te brengen, dan wel nader toe te lichten.

De zitting van de Klachtencommissie verloopt vrij informeel. De indiener van een klacht en de Raad zijn niet gebonden aan twee mondelinge rondes, zij het dat de voorzitter er omwille van de zittingstijd wel voor waakt dat niet onnodig in herhaling wordt gevallen.

De Klachtencommissie streeft steeds een zodanige werkwijze na, dat de indieners van klachten en de Raad zich gehoord weten ter zitting en in de schriftelijke beslissing hun standpunten terug zien, met daarop volgend haar afgewogen beslissing. Een samenbundeling van de klachtonderdelen, die in de kern een klacht inhouden over een soortgelijke gedraging van de Raad, tot één klachtcategorie, leidt ertoe dat zowel tijdens

de behandeling als in de beslissing de door een klager gewraakte handelwijze van de Raad overzichtelijk en grondig aan de orde kan komen en beoordeeld. Het is daarbij nooit de bedoeling een klager te beperken.

De Klachtencommissie acht de klacht van verzoeker ongegrond.

#### D. Reactie verzoeker

6. Verzoeker reageerde op het standpunt van de Klachtencommissie door aan te geven dat de hoorzitting in zijn visie juist erg formeel verliep. Er was hem inderdaad gevraagd of hij een samenvatting wilde geven van wat er speelde. Hierdoor had verzoeker zich erg overvallen en voor het blok gezet gevoeld. Hij achtte het wel het goed recht van de commissie om de klachten op onderdelen te categoriseren, omdat dat inderdaad de overzichtelijkheid bevordert, maar verzoeker achtte het te ver gaan om hiervoor slechts de door hem toegelichte punten te gebruiken.

Aan verzoeker was nimmer aangegeven dat slechts de punten van zijn samenvatting zouden worden behandeld in de uiteindelijke klachtweergave. Deze punten gaven namelijk volgens verzoeker geen goede samenvatting van het geheel. Verzoeker tekende aan dat hij met veel zorg een uitgebreid schriftelijk dossier had aangeleverd, en hij was er steeds van uitgegaan dat al zijn punten zouden worden behandeld.

Op de hoorzitting werden weinig vragen gesteld, waardoor verzoeker ervan uit was gegaan dat de hoorzitting was bedoeld om standpunten te verduidelijken. Dat er weinig vragen waren vond hij een goed teken, kennelijk waren zijn schriftelijke stukken voldoende duidelijk.

#### E. Reactie Klachtencommissie B

7. In reactie op verzoekers opmerkingen herhaalde de Klachtencommissie dat zij tot een zorgvuldig oordeel omtrent de klachten van verzoeker was gekomen. De commissie had zich zowel gebaseerd op datgene wat tijdens de hoorzitting van zowel de zijde van de Raad als van de zijde van verzoeker was meegedeeld, en op de stukken die door beiden waren overgelegd. De commissie herhaalde dat aan verzoeker bij de aanvang van de hoorzitting was gevraagd of hij omwille van de overzichtelijkheid akkoord kon gaan met de indeling van de klachtonderdelen in categorieën. De commissie achtte het duidelijk en overzichtelijk om ook de schriftelijke beoordeling volgens die indeling op te stellen. Zij benadrukte dat alle klachtonderdelen in de categorisering waren opgenomen.

De commissie volgde verzoeker ditmaal wel in zijn stelling dat ten aanzien van het verloop van de hoorzitting kan worden opgemerkt dat de procedure bij de klachtencommissie een formeel karakter heeft. Hiervoor kiest de commissie uit oogpunt van zorgvuldigheid.

Zowel de Raad als verzoeker waren beiden in de gelegenheid gesteld om hun standpunten toe te lichten en bepaalde zaken te verduidelijken.

## Beoordeling

8. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Het motiveringsvereiste neemt niet weg dat een bestuursorgaan klachten al dan niet met de instemming van de klager mag samenvoegen teneinde ze af te handelen, mits daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan een inhoudelijk juiste en volledige motivering.

9. Verzoekers klacht bestond oorspronkelijk uit vijftwintig onderdelen. Deze klachten zijn tijdens de zitting van de klachtencommissie en in de beslissing van 5 september 2005 samengevat en afgehandeld in vier onderdelen. Verzoeker was bij de aanvang van de hoorzitting omwille van de overzichtelijkheid akkoord gegaan met de indeling van de klachtonderdelen in categorieën. Hij had zijn klachten tijdens de zitting nader kunnen toelichten.

10. De Nationale ombudsman is van mening dat de Klachtencommissie omwille van de duidelijkheid en overzichtelijkheid in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de vijftwintig klachtonderdelen in vier groepen te categoriseren en ook de schriftelijke beoordeling volgens die indeling op te stellen. Dit geldt te meer nu verzoeker zelf op de zitting heeft aangegeven akkoord te gaan met deze indeling, en hij bovendien zijn klachten nader mondeling heeft kunnen toelichten. De Nationale ombudsman heeft ook niet kunnen vaststellen dat door de samenvoeging van de klachtonderdelen aan verzoeker tekort is gedaan bij de behandeling van zijn klachten.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, is niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, is niet gegrond.

## Onderzoek

Op 22 september 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Y, met een klacht over een gedraging van Raad voor de Kinderbescherming, directie A, en een klacht over de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming,



directie A.

Naar deze gedraging, die wat de eerste gedraging betreft 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 en de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de betrokken raadsonderzoekster van de Raad voor de Kinderbescherming de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Zij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de minister van Justitie, de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van verzoeker, de minister van Justitie en de Klachtencommissie gaven aanleiding het verslag te wijzigen en aan te vullen.

Reacties op het verslag van bevindingen

1. In reactie op het verslag van bevindingen herhaalde verzoeker zijn eerder weergegeven standpunten. Daarnaast ging hij uitgebreid in op de in het verslag weergegeven standpunten van de minister van Justitie (en met name op de raadsrapportage) en van de Klachtencommissie.

Voor zover relevant ten behoeve van het onderzoek van de Nationale ombudsman bracht verzoeker nog het volgende naar voren:

Verzoeker heeft inderdaad geen toestemming gegeven om gegevens te laten opvragen bij de psychiater van de moeder, omdat deze nimmer zijn behandelend psychiater is geweest, maar de psychiater van de moeder van de kinderen, en verzoeker vreest dat de psychiater hierdoor geen objectieve voorstelling van zaken kan geven.

Verzoeker tekende aan dat hij wel had onderbouwd dat de Raad onvoldoende naar de signalen van de kinderen luisterde dat zij hun vader missen. Zo noemde verzoeker dat uit het verslag van het huisbezoek van de raadsonderzoekster naar voren komt, dat zijn zoon zijn vader mist in voetballen en winkelen. Verzoeker is van mening dat naar aanleiding van deze signalen proefcontacten hadden dienen te worden geëntameerd.

2. De minister van Justitie gaf in reactie op het verslag van bevindingen een aantal punten aan ter aanvulling en correctie. Deze punten zijn in het verslag verwerkt.

3. In reactie op het verslag van bevindingen zond de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, de Nationale ombudsman op 8 februari 2007 een schriftelijk verzoek om het verslag aan te vullen met de volgende passage:

“De klachtprocedure bij de klachtencommissie staat beschreven in het Besluit externe Klachtencommissie Raad voor de Kinderbescherming en heeft als zodanig een formeel karakter.

De formele aspecten betreffen o.a. de samenstelling van de commissie, het tijdstip waarop een mondelinge behandeling plaatsvindt, wie daarvoor uitgenodigd worden enz. De hoorzitting is in die zin een formeel onderdeel van de klachtprocedure.

Echter de hoorzitting verloopt informeel. Zowel klager als de Raad worden in de gelegenheid gesteld hun visie naar voren te brengen, waarbij het beginsel van hoor en wederhoor voorop staat.

De hoorzitting verloopt niet volgens een strakke structuur van toelichting, reactie, repliek en dupliek. Aan het eind van de hoorzitting worden klager en de Raad gevraagd of zij nog een laatste opmerking willen maken.

Uit bovenstaande volgt dat de klachtprocedure op zich een formeel karakter heeft maar dat de mondelinge behandeling van de klacht op een meer informele wijze geschiedt.”

#### Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 20 september 2005.

Gesprek verzoeker - medewerkers Nationale ombudsman van 28 november 2005.

Concept-advies van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, van 31 januari 2005.

Klachtdossier n.a.v. behandeling van verzoekers klacht van 7 februari 2005 bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Advies van de Raad voor de Kinderbescherming van 29 april 2005.

Klachtdossier n.a.v. behandeling van verzoekers klacht van 7 mei 2005 bij de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A.

Standpunt van de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, van 23 januari 2006.

Standpunt van de minister van Justitie van 24 maart 2006, met bijlagen, waaronder een ambtsbericht van de Raad voor de Kinderbescherming van 14 maart 2006.

Reacties van verzoeker van 5 april en 7 mei 2006 op deze standpunten.

Reactie van de Klachtencommissie B van de Raad voor de Kinderbescherming, directie A, van 26 juni 2006.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

1.1. In het rapport van 29 april 2005, uitgebracht door de Raad voor de Kinderbescherming, is onder het kopje "Relevante informatie uit schriftelijke verklaringen aangedragen door vader", een samenvatting opgenomen van de verklaring van de partner van verzoeker.

Deze samenvatting luidt als volgt:

"Mevrouw (...) heeft de vader in november 2003 leren kennen. In maart 2004 zijn zij, samen met haar zoon (...) (bijna 1 jaar) samen gaan wonen. Mevrouw (...) heeft veel steun ervaren van de vader in een voor haar moeilijke tijd gedurende haar zwangerschap, bevalling en, tot op heden, in de opvoeding van haar zoon. De vader heeft erg leuk contact met haar zoon en gaat op een dusdanig verantwoorde wijze met hem om dat mevrouw (...) van de vader heeft kunnen leren. De vader zorgt geregeld een dag alleen voor haar zoon (...). Mevrouw (...) zou het fijn vinden als (...; de kinderen van verzoeker; N.o.) ook een belangrijke rol in hun (gezins)leven zouden spelen. Mevrouw (...) is dan ook van harte bereid een omgangsregeling te ondersteunen en een positieve rol te spelen in de opvoeding van (...; de kinderen van verzoeker; N.o.)."

1.2. Uit het contactjournaal, opgesteld door de Raad voor de Kinderbescherming, voor zover relevant voor de behandeling van de klacht door de Nationale ombudsman:

Datum 23-09-2004

Hoe/waar op buro vestiging

Inhoud gesprek Moeder geeft toestemming om contact op te nemen met (...)

(psychiater moeder; N.o.)

Datum 24-09-2004

Hoe/waar telefonisch

Inhoud Vader gaat niet akkoord om bij (...) (psychiater moeder; N.o.) info op

te vragen. Vader vraagt of er een gesprek met zijn huidige partner kan worden gehouden. Gezegd dat ik dit intern bespreek.

1.3. In dit contactjournaal is te lezen dat de raadsonderzoekster in de periode juni 2004 - april 2005 een huisbezoek had afgelegd, waarbij een gesprek is gevoerd met de kinderen, alsmede dat verschillende malen telefonisch, dan wel in persoon, contact was geweest met de beide ouders.

1.4. In het rapport van 29 april 2005, uitgebracht door de Raad voor de Kinderbescherming, is onder het kopje "Gesprek met de kinderen d.d. 3-12-2004" de volgende informatie opgenomen over het huisbezoek van de raadsonderzoekster:

"Over vader vertelt (de zoon; N.o.) hem niet aardig te vinden, omdat "hij ziek is in zijn hoofd". (...) vertelt direct dat de vader zijn keel ooit heeft dichtgeknepen. (...) kon zich dit incident weer herinneren nadat de moeder hem dit verteld heeft. De laatste keer dat (...) de vader gezien heeft, beschrijft hij als stom. (...) vertelt vervolgens kort en onvolledig over een aantal vervelende incidenten die hebben plaatsgevonden tijdens het laatste contact. Zo zou (de dochter; N.o.) veel pijn hebben gehad en vader geen zwembandje mee hebben genomen naar het zwembad voor (...). Desgevraagd vertelt (...) zich geen leuke dingen van de vader te kunnen herinneren. Na het nog een keer gevraagd te hebben, zegt (...) zich echt geen leuke dingen te kunnen herinneren.

Uiteindelijk vertelt hij dat het boodschappen doen en voetballen met de vader wel een klein beetje leuk was.

(...) denkt dat de vader hem weer wil zien. (...) zegt de vader nooit meer te willen zien. Hij noemt hem stom en een rotmens. (...) zegt de hele tijd boos op de vader te willen blijven., dat vindt hij namelijk leuk en zo kan hij op de vader blijven schelden. Volgens (...) is de vader 'ziek in zijn hoofd' en kan de vader niet veranderen. De vader kan dan ook volgens (...) niets doen om het weer goed te maken tussen hen. De vader moet "ophoepelen" volgens (...)."

Verzoekers dochter wilde niet praten met de raadsonderzoekster, hoewel de moeder haar hiertoe nog wel had geprobeerd te motiveren.

1.5. In het rapport van 29 april 2005, uitgebracht door de Raad voor de Kinderbescherming, is onder het kopje "Interpretatie" het volgende opgenomen:

"De Raad is van mening dat de ontwikkeling van de kinderen ernstig wordt bedreigd.

De kinderen zijn opgegroeid in een gezin waarin veel spanningen zijn geweest, gepaard gaande met conflicten waarbij volgens de moeder sprake is geweest van fysieke en psychische mishandeling. De kinderen zijn hier volgens de moeder getuige van geweest, hetgeen bij de kinderen de nodige littekens achter zou hebben gelaten.

De gebeurtenissen tussen de ouders gedurende hun relatie lijken nog een diepe impact op de moeder te hebben. Het gegeven dat de ouders in beleving en visie wezenlijk andere verhalen vertellen over dezelfde gebeurtenissen, zorgt wederzijds voor veel frustraties en onmacht.

Na het uit elkaar gaan van de ouders, heeft de vader diverse pogingen gedaan om middels bemiddeling (...) de communicatie met de moeder over de kinderen te behouden. De moeder gaf al in een vroeg stadium aan hier niet voor te voelen en zich nog bedreigd te voelen door de vader. Er is voor het laatst in juni 2003 contact geweest tussen de vader en de kinderen. De vader heeft medio 2004 de moeder het voorstel gedaan om via een omgangshuis het contact met de kinderen te herstellen en te hervatten. De moeder heeft hier destijds niet haar medewerking aan willen verlenen.

Voor de moeder is het van belang dat er duidelijkheid komt omtrent de persoonlijkheid van de vader en zij wil inzicht in zijn eventuele psychische problematiek, waarvan zij overtuigd is dat hiervan sprake is bij de vader. De Raad is van mening dat de vader van zijn zijde de Raad de benodigde informatie heeft verschaft omtrent zijn psyche. De mening van de moeder over de persoonlijkheid van de vader staat lijnrecht tegenover de visie van de vader zelf. Dat de vader geen toestemming geeft voor het opvragen van informatie bij de psychiater die, volgens de moeder, een diagnose bij de vader zou hebben gesteld is zijn goed recht.

De Raad heeft onvoldoende inzicht in het persoonlijkheidsbeeld van de vader cq de moeder, omdat daar geen uitgebreid onderzoek naar is gedaan. Binnen het onderzoek is wel aan beide ouders gevraagd of zij eventueel hun medewerking zouden willen verlenen aan een persoonlijkheidsonderzoek.

De Raad acht het echter in dit stadium geen prioriteit om het persoonlijkheidsbeeld van de ouders te onderzoeken. De Raad is van mening voldoende informatie te hebben om de vraag voor de rechtbank te kunnen beantwoorden en wil de nadruk leggen op hetgeen de kinderen nodig hebben om zich verder goed te ontwikkelen.

De Raad zal de Kinderrechter verzoeken om een ondertoezichtstelling over de kinderen uit te spreken. Er is sprake van een belaste voorgeschiedenis, waarbinnen de kinderen, volgens de moeder, getuige zijn geweest van huiselijk geweld en er veel spanningen in het gezin zijn geweest. Er zijn diverse zorgen omtrent de ontwikkeling van de kinderen (...; de dochter; N.o.) ontwikkelt zich niet goed op sociaal-emotioneel gebied. Er is bij de kinderen sprake van veel boosheid en een sterke afwijzing ten opzichte van de vader waarbij er

geen ruimte is om deze te nuanceren.

De Raad is van mening dat de ontwikkeling van de kinderen wordt bedreigd. De grote weerstand en afkeer die de kinderen van de vader hebben, lijken hun grondslag te hebben in negatief gekleurde ervaringen in het verleden. Het is echter zeer zorgelijk dat dit negatieve beeld van de vader niet genuanceerd en daarmee niet verminderd lijkt te worden. Met name (...; de zoon; N.o.) doet niet leeftijdsadequate en zorgelijke uitspraken met betrekking tot de vader.

De Raad heeft de indruk dat de moeder hard haar best doet om het hoofd boven water te houden en een langdurige strijd aan het leveren is om de kinderen de zorg en rust, die zij in haar visie zo hard nodig hebben, te geven. De moeder maakt enigszins een onmachtige indruk.

De Raad is van mening dat hulp in het kader van een ondertoezichtstelling noodzakelijk is om de ontwikkeling van de kinderen te kunnen volgen en te voorkomen dat deze verder bedreigd zal worden.

De Raad is van mening dat er momenteel geen ruimte is om een omgangsregeling op verantwoorde wijze plaats te laten vinden. Een omgangsregeling zal in dit stadium schadelijk zijn voor de ontwikkeling van de kinderen.

De kinderen reageren zeer heftig op de vader en lijken hernieuwd contact met de vader vooralsnog niet aan te kunnen.

De Raad is zich ervan bewust dat bovenstaand advies veel geduld van de vader vergt, hetgeen hij reeds in de afgelopen anderhalf jaar heeft opgebracht. De Raad hoopt dat de vader, ondanks zijn sterke en gerechtvaardigde gevoelens om de kinderen weer te zien, zijn behoeftes ten behoeve van de kinderen opzij kan leggen. Van belang is dat er door de vader niet voorbij wordt gegaan aan hetgeen de kinderen nu nodig hebben om zich gezond verder te ontwikkelen en zich een reëel beeld van de vader te vormen hetgeen mede een draagvlak zal creëren voor herstel van de relatie.

Binnen de ondertoezichtstelling zal bekeken dienen te worden op welk moment aan herstel van contact gewerkt kan worden."

2. Normen 2000, Versie 2, Beleidsregels met betrekking tot de werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming.

De werkwijze van de Raad voor de Kinderbescherming is vastgelegd in *Normen 2000-versie 2*. Deze richtlijnen van de minister van Justitie zijn voor de medewerkers van de Raad de leidraad voor hun dagelijks werk. Het document beschrijft onder andere hoe een onderzoek uitgevoerd wordt, welke informatie in het rapport komt en hoe lang een onderzoek mag duren. Daardoor komt elk raadsonderzoek in principe op dezelfde manier

tot stand.

In deze richtlijnen is onder meer het volgende opgenomen:

## **"1. Voorwoord**

De overheid heeft de verplichting om kinderen te beschermen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. Om aan deze verplichting te voldoen is de Raad voor de Kinderbescherming als overheidsorganisatie met een aantal wettelijke taken belast die erop gericht zijn de belangen van de minderjarigen te beschermen. De Raad kan deze taken en bevoegdheden ter bescherming van de rechten en belangen van het kind, onder meer door het doen van onderzoek, ook ongevroegd uitoefenen. De Raad dient de taken op zorgvuldige, deskundige en kenbare wijze uit te voeren.

De taken van de Raad voor de Kinderbescherming zijn:

- beschermingstaken (onderzoek, rekwesreren, advisereren en toetsing);
- civiele adviestaken (onderzoek en advisering), inclusief scheiding- en omgangszaken (onderzoek, inclusief bemiddeling en advisering);
- straftaken (onderzoek, voorlichting, coördinatie taakstraffen en casusregie).

(...)

## **2. Algemeen**

### **2.1. Grondslag en legitimatie**

(...)

c. De overheid dient de eigen verantwoordelijkheid van de ouders voor een gezonde en evenwichtige ontwikkeling van het kind te respecteren. Wanneer de ouders deze verantwoordelijkheid echter niet (meer) naar behoren vervullen, vrijwillige hulpverlening niet meer tot de mogelijkheden behoort en daardoor schade wordt of dreigt te worden berokkend aan het kind, moet de overheid maatregelen nemen om de bescherming van het kind mogelijk te maken, zonodig door het vragen van een rechterlijke beslissing.

Aan deze overheidsverantwoordelijkheid ontleent de Raad zijn legitimatie.

(...)

### **9.1 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.

Tevens kan de rechter de Raad advies vragen met betrekking tot:

- de plicht van de verzorgende ouder de andere ouder op de hoogte te stellen omtrent gewichtige aangelegenheden met betrekking tot de persoon en het vermogen van de minderjarige en deze te raadplegen over daaromtrent te nemen beslissingen;

- het recht van de niet-verzorgende ouder op informatie van derden die beroepshalve

beschikken over informatie inzake belangrijke feiten en omstandigheden die de persoon van de minderjarige of diens verzorging en opvoeding betreffen.

Een verzoek om omgang kan door één van de ouders worden ingediend en door degene die in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot de minderjarige (bijv. familieleden, pleegouder(s), stiefouder(s)). Daarnaast kan een rechter, indien hem blijkt dat een minderjarige van twaalf jaar of ouder hierop prijs stelt, ambtshalve een omgangsregeling vaststellen of wijzigen. Hetzelfde geldt indien de minderjarige jonger is dan twaalf jaar, maar in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake. Voorts kan door de Raad op verzoek van de rechter binnen de procedure een aantal door de rechter vastgestelde proefomgangscontacten begeleid worden.

Wettelijke uitgangspunten bij zaken betreffende (echt)scheiding en omgang zijn:

- continuering van het gezamenlijk gezag tenzij de rechter, in het belang van het kind, op verzoek van één of beide ouders één ouder met het gezag belast;

- het kind en de niet-verzorgende ouder met gezamenlijk gezag hebben recht op omgang met elkaar (1: 377h BW);

- het kind en de niet met het gezag belaste ouder hebben recht op omgang met elkaar, tenzij de rechter dit recht ontzegt op basis van één of meerdere in de wet genoemde uitzonderingsgronden (1: 377a BW);

- de rechter kan op verzoek een omgangsregeling vaststellen tussen het kind en degene die in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot het kind tenzij het belang van het kind zich tegen toewijzing verzet of het kind, dat twaalf jaar of ouder is, bezwaar maakt (1: 377f BW).

Daarnaast gelden voor de werkwijze van de Raad nog de volgende uitgangspunten:

- De primaire verantwoordelijkheid van ouders, dient te worden erkend en gerespecteerd. De Raad spreekt de ouders uitdrukkelijk en consequent aan op hun gezamenlijke primaire opvoedingsverantwoordelijkheid en betracht terughoudendheid bij het overnemen van



deze verantwoordelijkheid. Dit met het doel de ouders in staat te stellen gemeenschappelijk gedragen, duurzame regelingen tot stand te brengen, met erkenning van het kind als zelfstandige drager van rechten.

- De Raad bewaakt daarbij dat het belang van het kind bij de totstandkoming van de beoogde duurzame regelingen, voor de ouders altijd hun allereerste zorg is. Indien bemiddeling/begeleiding nodig is, wordt daarbij bij voorkeur en voor zover mogelijk, gebruik gemaakt van de beschikbare voorzieningen (zoals Bureau Jeugdzorg en het Maatschappelijk Werk), teneinde de ouders te voorzien van passende bijstand bij de uitoefening van hun opvoedingsverantwoordelijkheid.

- Het recht van het kind op het onderhouden van een relatie met zijn beide ouders brengt voor de Raad de verplichting mee, de ouders te blijven aansporen duurzame regelingen te treffen waarbij de relatie van het kind met beide ouders wordt behouden en veilig gesteld.

(...)

### **9.1.3 Onderzoek** (zie ook hoofdstuk 3)

#### Doel

Het bemiddelen en geven van informatie en/of het 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.

#### Bemiddelingsfase

Deze fase van het onderzoek start in principe met het uitnodigen van de ouders voor een gezamenlijk gesprek. De raadsonderzoeker geeft de betrokkenen uitleg omtrent de aanleiding, het doel en de opzet van het onderzoek en verstrekt, niet later dan tijdens het eerste persoonlijke contact, foldermateriaal over de werkwijze van de Raad, voor zover dit niet reeds in een eerdere fase heeft plaatsgevonden. Anders dan in de fase van nadere informatie verzameling en advisering is het in de bemiddelingsfase niet verplicht de kinderen zelf hierbij te betrekken. De raadsonderzoeker zal in eerste instantie via een bemiddelingsaanpak proberen om ouders tot gezamenlijke afspraken omtrent hun kinderen te laten komen met betrekking tot het gezag en/of de verblijfplaats en /of over de

omgangsregeling. De bemiddelingsfase duurt maximaal zes weken. Als de bemiddeling tot resultaat leidt, doordat de beide ouders hun gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen, volstaat de Raad met het schriftelijk informeren van de rechter over de overeenstemming die de ouders hebben bereikt. Er wordt geen rapportage opgemaakt. Zodra één van de ouders/ beide ouders dan wel de raadsonderzoeker gedurende de bemiddelingsfase van oordeel is dat er geen resultaat wordt bereikt, wordt overgegaan tot de fase van nadere informatieverzameling en advisering.

#### Nadere informatieverzameling en advisering

Deze fase van het onderzoek is erop gericht de rechter te kunnen adviseren over het gezag, de verblijfplaats en /of omgangsregeling. Tegelijkertijd blijft de raadsonderzoeker gericht op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ouders. In deze fase kunnen op initiatief van de Raad en / of op verzoek van de rechtbank proefcontacten plaatsvinden; dit kan overigens ook in de bemiddelingsfase. Indien de Raad adviseert geen omgangsregeling op te leggen, dient de ontzegginggrond te worden benoemd en in het rapport te worden gemotiveerd.

#### Proefomgangscontacten

Naast bovenstaande activiteiten kan door de Raad op verzoek van de rechter een aantal door de rechter vastgestelde proefomgangscontacten begeleid worden binnen de procedure. De Raad verstrekt in dit geval informatie over het verloop van deze contacten aan de rechter en adviseert zonodig.

Uitgangspunt is hierbij dat deze contacten (maximaal 5 contacten) binnen een termijn van drie maanden plaatsvinden. (zie ook 9.1.4.) Indien mogelijk wordt de begeleiding van deze contacten aan een (hulpverlenings-)instelling overgedragen.

(...)

### **3. Onderzoek en Rapportage**

#### **3.1 Onderzoek**

(..)

##### Aanvang onderzoek

Bij de start van het onderzoek geeft de raadsonderzoeker de betrokkenen uitleg over de aanleiding, het doel en de opzet van het onderzoek en verstrekt - niet later dan het eerste persoonlijk contact - een folder over de werkwijze van de Raad, voorzover de folder niet reeds in een eerdere fase aan betrokkenen is toegezonden.

##### Betrekken van minderjarigen in onderzoek

Naast de contacten met de betreffende ouders of verzorgers wordt in ieder geval met de minderjarige van 12 jaar en ouder gesproken; minderjarigen jonger dan 12 jaar worden in het onderzoek betrokken met inachtneming van hun leeftijd en ontwikkelingsniveau. In ieder geval worden deze kinderen gezien door de onderzoeker. Wanneer niet met de ouders en/of verzorgers en/of de minderjarige van 12 jaar of ouder is gesproken dan wel de jongere kinderen niet zijn gezien, wordt dit in het rapport/verslag gemotiveerd aangegeven.

#### Informanten

Indien de Raad het van belang acht voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen, kan informatie van derden in het onderzoek worden betrokken. Dit geschiedt altijd met medeweten van de betrokkenen en in de regel met hun toestemming. Wanneer betrokkenen toestemming weigeren, terwijl het raadplegen van een of meer informanten in het belang van het onderzoek noodzakelijk is, kan aan deze weigering voorbij worden gegaan. Tot het raadplegen van informanten met medeweten doch zonder toestemming van betrokkenen kan worden overgegaan nadat hiertoe, in overleg met de teamleider, een gemotiveerd besluit is genomen en dit aan betrokkenen is meegedeeld. Dit besluit wordt tevens in het rapport vermeld.

In alle gevallen waarin het voorstel tot het betrekken van derden als informant, dan wel het voorstel gebruik te maken van ander materiaal in het onderzoek, afkomstig is van betrokkenen, wordt een gemotiveerd besluit genomen. Aan betrokkenen wordt het besluit tot het al dan niet honoreren van dit voorstel meegedeeld. Indien het voorstel niet wordt gehonoreerd, wordt dit besluit in het rapport vermeld. Aan informanten wordt de folder voor informanten uitgereikt. De door informanten gegeven informatie, welke in het rapport wordt verwerkt, moet gefiatteerd zijn, zo mogelijk schriftelijk.

#### Afsluiting onderzoek

Ieder onderzoek wordt afgesloten met een adviesgesprek en vervolgens wordt het raadsrapport in concept aan betrokkenen, waaronder de minderjarigen van 16 jaar en ouder, aangeboden. Deze krijgen in beginsel een week de gelegenheid om mondeling dan wel schriftelijk op het concept rapport te reageren, tenzij deze termijn in het belang van de zaak ongewenst is (bijvoorbeeld in een crisissituatie). Feitelijke gegevens worden zonodig gewijzigd; voor het overige wordt de reactie aan het einde van het rapport verwerkt dan wel aan het rapport toegevoegd, zodat de reactie een geïntegreerd onderdeel van het definitieve rapport uitmaakt.

Tenzij betrokkene daartegen bezwaar heeft, kan aan de melder, informanten en externe deskundigen die een onderzoek hebben ingesteld de afloop van het onderzoek c.q. het besluit worden meegedeeld.

(...)

#### Uitbreiding naar beschermingsonderzoek

Indien tijdens een niet-beschermingsonderzoek een zodanige opvoedingsproblematiek vermoed wordt, dat een kinderbeschermingsmaatregel overwogen wordt, kan de Raad ambtshalve het aangevangen onderzoek uitbreiden tot een onderzoek naar opvoedingsproblemen. Een dergelijk besluit wordt zo spoedig mogelijk aan betrokkenen meegedeeld, zo mogelijk schriftelijk.

(...)

#### Contactjournaal

Tijdens het onderzoek wordt in het contactjournaal chronologisch bijgehouden wanneer, op welke wijze (telefonisch, persoonlijk), waar en met wie contact is geweest, tevens wordt kort en bondig de essentie van het gesprek weergegeven. In het contactjournaal wordt tevens de datum en het besluit van het interne multidisciplinair overleg vermeld. Het contactjournaal moet steeds bijgehouden worden in verband met een mogelijk verzoek van betrokkenen om inzage/afgifte (zie ook hoofdstuk 5).

Bij afsluiting van het onderzoek wordt een uitdraai van het contactjournaal in het dossier opgeborgen.

### 3.2 Rapportage

Onder rapportage wordt verstaan de systematische weergave van het onderzoek van de Raad in een bepaalde zaak. De rapporten van de Raad dienen aan de volgende richtlijnen te voldoen:

A. Het rapport is in correct en begrijpelijk Nederlands opgesteld.

B. Ieder rapport dient te zijn voorzien van een voorblad waarop tenminste staat vermeld:

- datum van het rapport
- naam raadsonderzoeker
- dossiernummer
- t.a.v. ouders: naam; voornamen; geboortedatum en -plaats; nationaliteit; verblijfstitel indien van toepassing; beroep; godsdienst / levensovertuiging (indien in de betreffende zaak van belang); adres en woonplaats / verblijfplaats<sup>1</sup>; huwelijksdatum; datum echtscheiding; naam van huidige partner.

- T.a.v. alle kinderen: naam; voornamen; geboortedatum en - plaats; gezag; maatregel van kindbescherming; verblijfplaats; duidelijk wordt aangegeven (onderstreept) van welk kind de situatie is onderzocht.

C. Het rapport vermeldt in ieder geval:

- de aanleiding voor het onderzoek en de op basis hiervan vastgestelde onderzoeksvragen;

- met wie als betrokkene gesproken is, hoe vaak, hoe (telefonisch/persoonlijk) en waar;- de informatie die door de Raad bij derden, als informant, is gevraagd mits zij met de inhoud akkoord zijn gegaan, en indien hiervan sprake is degene die is voorgesteld als informant doch niet door de Raad is gehoord en de overwegingen die hieraan ten grondslag hebben gelegen en indien hiervan sprake is de motivering van het horen van informanten zonder toestemming van betrokkenen;

- een beschrijving van feiten en achtergronden, van visie en beleving van alle betrokkenen, van de interactie die heeft plaatsgevonden tussen de raadsmedewerker en het cliëntstelsel en van de eventueel noodzakelijk gebleken interventies met de effecten op het onderzoeksproces;

- de gegevens en de interpretatie van deze gegevens die leiden tot de conclusie, het op grond van deze conclusie geformuleerde raadsadvies óf het besluit om al dan niet een rekest in te dienen; bij conclusie en advies c.q. besluit om te rekestren dienen de wettelijke gronden in acht genomen te worden;

- (een weergave van) de reactie van betrokkenen op het onderzoek en de rapportage;

- welke raadsmedewerkers verantwoordelijk zijn voor (deel)onderzoek, besluitvorming en rapportage;

- welke folders verstrekt zijn.

D. In het rapport wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen informatie (feiten en meningen van betrokkenen) en de interpretatie daarvan door de Raad (zie in dit verband ook hoofdstuk 2.2.c).

E. Wanneer een externe gedragsdeskundige voor specialistisch onderzoek is ingeschakeld, wordt diens rapport als bijlage aan het raadsrapport c.q. het advies of rekest van de Raad toegevoegd. De Raad betreft de conclusies van de externe gedragsdeskundige bij zijn besluitvorming en geeft aan in hoeverre deze zijn overgenomen (zie bijlage 3).

F. Het definitieve, ondertekende rapport wordt aan belanghebbenden toegezonden, tenzij zij te kennen hebben gegeven dat zij daarop geen prijs stellen, dan wel dat het belang van het kind zich daartegen verzet; dit dient gemotiveerd in het rapport te worden vermeld. Indien een van betrokkenen bezwaar heeft tegen toezending van het rapport aan een belanghebbende inclusief de voorgestelde (gezins-) voogdij instelling wordt de beslissing over toezending van de rapportage aan de rechter overgelaten.

(...)

## Bijlage 2. Kinderbeschermingsmaatregelen

### Ondertoezichtstelling

Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een gezinsvoogdij-instelling /BJZ. De kinderrechter kan dit doen op verzoek van een ouder, een pleegouder, de partner van de met het gezag belaste ouder die het kind mede verzorgt, of de Raad voor de Kinderbescherming, dan wel op verzoek van het Openbaar Ministerie. De duur van de ondertoezichtstelling wordt op ten hoogste een jaar bepaald. De kinderrechter kan op verzoek de duur telkens met een jaar verlengen.

De kinderrechter kan hangende het onderzoek de minderjarige voorlopig onder toezicht stellen indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is. Een voorlopige ondertoezichtstelling duurt niet langer dan drie maanden.

Spreekt de kinderrechter de ondertoezichtstelling uit, dan draagt hij de uitvoering van de ondertoezichtstelling op aan een gezinsvoogdij-instelling/BJZ. Ter uitvoering van haar taak kan de gezinsvoogdij-instelling schriftelijk aanwijzingen geven over de verzorging en opvoeding van de minderjarige. De met het gezag belaste ouder en de minderjarige dienen deze aanwijzingen op te volgen. Binnen twee weken kunnen zij de kinderrechter verzoeken een aanwijzing geheel of gedeeltelijk vervallen te verklaren.