



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Evaluatie Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding

- SAMENVATTING -

Auteurs

Niek van Ansem

Eline Verbeek

Katrien de Vaan

Erik Nicolai (Avans Hogeschool)

Janine Janssen (Avans Hogeschool)

Amsterdam, 1 december 2023

Publicatienr. 22115



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting

S

Samenvatting

Aanleiding

Per 1 januari 2018 is een wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in werking getreden, te weten de inwerkingtreding van de Wet clausuleren recht op contact of omgang na partnerdoding. Het recht op contact of omgang van de ouder met zijn kind is een fundamenteel recht. Van contact wordt gesproken als de ouder het gezag heeft over het kind; omgang ziet op de situatie dat de ouder geen gezag heeft over het kind. Ook indien de ene ouder de andere ouder heeft gedood, heeft deze ouder in beginsel recht op contact of omgang met zijn kind. Het contact of de omgang van het kind met de ouder die de andere ouder heeft gedood kon vóór de wetswijziging plaatsvinden zonder dat de kinderrechter zich hierover had uitgesproken. In de praktijk werd dit onbevredigend gevonden: het zou tot ongewenste druk op kinderen kunnen leiden om contact of omgang met de gedetineerde ouder te accepteren. De wetswijziging heeft geregeld dat in het geval van (vermoedelijke) partnerdoding de kinderrechter altijd oordeelt of contact of omgang in het belang van het kind is, en dit doet op basis van een verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK).

In het rapport worden met het oog op de leesbaarheid steeds louter de begrippen omgang en omgangsregeling gehanteerd. Daaronder moeten dan ook de zeldzame gevallen worden begrepen waarin de ouder na de partnerdoding het gezag blijft behouden en waarin er dus sprake is van contact respectievelijk van een contactregeling.

Sinds de inwerkingtreding van deze wet op 1 januari 2018:

- doet RvdK in alle gevallen, waarin sprake is van (een verdenking van) partnerdoding en waarbij minderjarige kinderen betrokken zijn, een onderzoek naar de wenselijkheid van een omgangsregeling tussen het kind en de gedetineerde ouder. Op basis van dit onderzoek verzoekt de RvdK de kinderrechter om een omgangsregeling vast te stellen, dan wel om de omgang te ontzeggen. Het verzoek van de RvdK dient daarbij ook de duur van de verzochte omgangsregeling of omgangsontzegging te vermelden.
- doet een kinderrechter hierover altijd uitspraak en heeft deze de mogelijkheid deze uitspraak na ten minste een jaar te herzien op verzoek van de ouder. Wanneer de rechtbank echter besluit tot een ontzegging van twee jaar of langer, is een eventueel nieuw verzoek van de ouder pas na twee jaar ontvankelijk.
- voorziet de wet in de verplichte benoeming van een bijzondere curator om het kind te vertegenwoordigen in alle bovengenoemde zaken waarin om het vaststellen van een omgangsregeling of het ontzeggen van omgang is verzocht. Dit kan bijvoorbeeld een advocaat of gedragsdeskundige zijn.

Evaluatie Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding

De wetswijziging had als doel om de zorgvuldigheid bij besluiten inzake omgang in partnerdodingszaken te waarborgen, en daarbij de behartiging van de belangen van het kind goed te borgen. Het doel van dit onderzoek was om inzicht te verkrijgen in de effecten van deze wetswijziging. De probleemstelling die hieruit voortvloeit, behelst de volgende vier hoofdvragen:

- Is de wet uitgevoerd, en zo ja hoe, zo nee waarom niet?
- Hoe is de verhouding van de wet tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)?
- Zijn er neveneffecten opgetreden met de toepassing van de wet?
- Is het belang van het kind met de (toepassing van de) wetswijziging voldoende gediend?

Omwille van een logische structuur zijn de hoofdvragen in het rapport enigszins herschikt, waardoor de hoofdvraag over neveneffecten nu wordt behandeld in het hoofdstuk over het belang van het kind.

Methoden en dataverzameling

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn verschillende stappen doorlopen om de benodigde data te verzamelen:

<ul style="list-style-type: none"> <p>Documentstudie:</p> <p>Daarbij zijn allereerst de stappen gezet in de operationalisering van ‘het belang van het kind’. Hiervoor zijn stukken doorgenomen uit de geschiedenis van de wetswijziging, waarbij uitgebreid is gekeken naar de reacties van diverse organisaties die in de consultatiefase van de wet zijn geraadpleegd.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <p>Verkennde interviews:</p> <p>Met zeven partijen hebben er verkennde interviews plaatsgevonden (Nationale Politie, de RvdK, Jeugdbescherming Amsterdam, Jeugdbescherming Rotterdam-Rijnmond, Slachtofferhulp Nederland en het Landelijke Psychotraumacentrum). In deze interviews is ingegaan op de feitelijke uitvoering van de wet, de visie van deze partijen op de uitvoering en de operationalisering van het belang van het kind door deze partijen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <p>Vaststelling totaal aantal casussen:</p> <p>Hiervoor is zowel uitvraag gedaan bij de RvdK als bij de Nationale Politie. Vanuit de RvdK leverde dit een overzicht van 24 casussen op vanaf 1 januari 2018 tot op de startperiode van dit onderzoek (december 2022). De uitvraag bij de Nationale Politie heeft geen overzicht opgeleverd dat goed vergelijkbaar was.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <p>Dossieronderzoek:</p> <p>Zowel bij de RvdK als bij de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) is er dossieronderzoek uitgevoerd. Bij de RvdK zijn er in totaal veertien dossiers onderzocht. Een aantal dossiers van de in totaal 24 dossiers konden niet worden gebruikt omwille van bijzondere privacygevoeligheid of een te korte looptijd om in dit onderzoek te worden meegenomen.</p> <p>Bij de Rvdr waren slechts zeven van de veertien dossiers inzichtelijk via het niet-openbare online E-archief. De voornaamste reden hiervoor is dat niet alle gerechtelijke uitspraken worden gedigitaliseerd.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <p>Juridische analyse:</p> <p>Deze analyse is uitgevoerd door middel van:</p> <ul style="list-style-type: none"> o het doornemen van de parlementaire geschiedenis ten aanzien van de wetswijziging. o het via de databank van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) en Rechtspraak.nl nagaan in hoeverre er aanvullingen zijn op EHRM 19 juni 2003, 46165/99 (Nekvedavicius vs. Duitsland), EHRM 17 mei 2011, 9732/10 (Heideman vs. Duitsland) en andere jurisprudentie waarnaar in de parlementaire stukken verwezen wordt. o Naast bovengenoemde analyse in relatie tot het EVRM is ook nagegaan of er ontwikkelingen zijn geweest waarin aan de orde is gekomen hoe (de clausulering van) het recht op omgang zich verhoudt tot de rechtspositie van de minderjarige zoals die wordt beschermd door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Daartoe is de gepubliceerde jurisprudentie van het EHRM en van de Hoge Raad over contact/omgang sinds de inwerkingtreding van de wetswijziging als basis gebruikt.
<ul style="list-style-type: none"> <p>Casusinterviews:</p> <p>Voor alle veertien casussen is geprobeerd om meerdere betrokken professionals te interviewen. Uiteindelijk hebben er verdeeld over de casussen in totaal 22 interviews plaatsgevonden:</p> <ul style="list-style-type: none"> o in dertien van de veertien casussen met de RvdK; o in vier casussen met de Gecertificeerde Instellingen (hierna: GI’s); o in vier casussen met de bijzondere curatoren; o in één casus met Slachtofferhulp Nederland.
<ul style="list-style-type: none"> <p>Analyse van de verzoeken van de RvdK en de uitspraken van de kinderrechters:</p> <p>De verzoeken van de RvdK en de uitspraken van de kinderrechters zijn aanvullend geanalyseerd, op verwijzingen naar het belang van het kind.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <p>Expertmeeting:</p> <p>De bevindingen op basis van de overige onderzoeksactiviteiten zijn tot slot in een expertmeeting ter duiding voorgelegd aan een aantal experts, te weten:</p> <ul style="list-style-type: none"> o een klinisch epidemioloog van een psychotraumacentrum; o een klinisch psycholoog; o een advocaat familierecht met kennis van de problematiek van partnerdoding; o een kinderrechter; o een expert vanuit Defence for Children; o een expert vanuit Expertisecentrum K I N D.

Onderdeel A: Is de wet uitgevoerd, en zo ja hoe, zo nee waarom niet?

Het 'Handelingsprotocol gezag, omgang en hulp na partnerdoding waarbij minderjarige kinderen zijn betrokken' dat in lijn met de wetswijziging is opgesteld, omschrijft de volgende stappen:

1. politiemelding bij Veilig Thuis/andere crisisbereikbaarheidsdienst en Slachtofferhulp Nederland binnen 24 uur;
2. melding van Veilig Thuis/andere crisisbereikbaarheidsdienst bij de RvdK binnen 24 uur;
3. VoVo/VOTS¹-verzoek door de RvdK en besluit van de kinderrechter hierover binnen 24 uur. De VoVo/VOTS-maatregel wordt uitgevoerd door de GI.
4. gezags- en omgangsonderzoek door de RvdK binnen twaalf weken, op basis waarvan de RvdK aan de kinderrechter een verzoek doet om een definitieve gezagsvoorziening, en het al dan niet treffen van een omgangsregeling. Het gezag wordt daarbij doorgaans bij de GI belegd.

Aanvullend bevat het Handelingsprotocol bepalingen ten aanzien van:

- het benoemen van een bijzondere curator door de kinderrechter bij aanvang van de gezags- en omgangsprocedure (deze procedure volgt na indiening van het gezags- en omgangsverzoek door de RvdK). Deze bijzondere curator wordt benoemd zodat deze het minderjarige kind kan vertegenwoordigen.
- de consultatie van een psychotraumacentrum door de GI binnen zeven dagen na het partnerdodingsincident;
- het contact tussen de GI en Slachtofferhulp Nederland. Het protocol stelt hierover dat de GI en case-manager vanuit Slachtofferhulp Nederland elkaar tijdens de VoVo-periode informeren bij relevante ontwikkelingen.

Het onderzoek wijst uit dat de eerste stappen van het Handelingsprotocol (hoogstwaarschijnlijk) vrijwel altijd worden gevolgd. Het gaat dan om de politiemelding bij Veilig Thuis, de Veilig Thuis-melding bij de RvdK, het verzoek om een VoVo of een VOTS en de gerechtelijke beschikking hierover. Ook het gezags- en omgangsonderzoek door de RvdK wordt vrijwel altijd binnen de wettelijke termijn van twaalf weken afgerond. In verreweg de meeste gevallen verzoekt de RvdK op basis van dit onderzoek om een beëindiging van het gezag van de gedetineerde ouder, en wordt hier door de kinderrechter ook mee ingestemd.

Afwijkingen van het Handelingsprotocol die (hoogstwaarschijnlijk) structureler voorkomen, betreffen:

- het benoemen van een bijzondere curator: dit gebeurt niet in alle gevallen. De redenen daarvoor zijn niet altijd duidelijk, maar in meerdere gevallen twijfelen de reeds betrokken partijen over de meerwaarde van een bijzondere curator.
- het betrekken van Slachtofferhulp Nederland door de GI: er zijn signalen dat hiervan wordt afgeweken om wisselende redenen. Vanuit Slachtofferhulp Nederland is gesteld dat onduidelijkheid over de (mogelijke) rol van Slachtofferhulp en de werkbelasting van de GI's ertoe bijdraagt dat Slachtofferhulp niet altijd wordt gezien als een partij die door de GI betrokken moet worden.
- de consultatie van een psychotraumacentrum binnen zeven dagen: er zijn gevallen bekend waarin dit niet binnen deze termijn is gebeurd, vanwege terughoudendheid van het psychotraumacentrum of initiële onduidelijkheid over de vraag of het in een casus om partnerdoding ging.

Een andere afwijking van de wet in strikte zin, is dat de RvdK in zijn omgangsverzoeken niet altijd kiest voor dan wel een omgangsregeling, dan wel een ontzegging, waarbij de duur wordt vermeld. De RvdK kiest er regelmatig voor om (nog) geen omgangsregeling te verzoeken, en de inschatting en de besluiten hierover bij de GI te laten. Dergelijke verzoeken worden doorgaans onderbouwd met de constatering dat er na drie maanden nog te veel onduidelijkheid is over de situatie om een concreter verzoek te doen. Bij de casussen waarin de RvdK heeft verzocht om (nog) geen omgangsregeling vast te stellen, blijkt uit het onderzoek dat de kinderrechter dit verzoek van de RvdK doorgaans overneemt.

Aangezien het aantal casussen waarbij tot een ontzegging voor een vastgestelde termijn werd besloten zeer gering is, kunnen er over de werking van de wet in de periode tijdens en na een ontzeggingstermijn geen conclusies worden getrokken.

¹ VoVo = Voorlopige voogdij; VOTS = Voorlopige ondertoezichtstelling.

Onderdeel B: Hoe is de verhouding van de wet tot het EVRM?

Wanneer in een casus van partnerdoding beslissingen worden genomen over het contact tussen de kinderen en de gedetineerde, verdachte of veroordeelde ouder kunnen de mensenrechten van betrokkenen in het geding zijn. Onderzocht is daarom hoe de wet zich verhoudt tot verdragsbepalingen uit het EVRM. De rechten van het kind die volgens het IVRK bescherming verdienen, zijn tevens in dat onderzoek betrokken. Daarbij is vooral gekeken naar de actuele stand van de jurisprudentie van de Hoge Raad en het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. In dat kader kan worden vastgesteld dat er sinds de inwerkingtreding van de wet geen gepubliceerde jurisprudentie is gevonden die de verhouding van de wet tot de genoemde verdragsrechtelijke bepalingen in een nieuw of ander daglicht plaatst.

Dat betekent dat vooral waarde moet worden gehecht aan de ontvankelijkheidsbeslissing in de zaak *Nekvedavicius tegen Duitsland*, waarin het EHRM oordeelde dat de redenen om omgang te ontzeggen in ieder geval niet als permanent kunnen worden beschouwd en dat er op de nationale rechters een ‘ongoing obligation’ rust om de situatie te herbeoordelen. Deze verplichting tot een periodieke herbeoordeling na een jaar, is later genuanceerd, in zoverre dat er onder omstandigheden van kan worden afgezien. Dat is het geval indien de herbeoordeling het welzijn van het kind ernstig zou bedreigen, zo blijkt uit de ontvankelijkheidsbeslissing van het EHRM in de zaak *Heidemann tegen Duitsland*.²

De cruciale vraag die is verkend is of dit systeem van een periodieke herbeoordeling van een omgangsontzegging voldoende is geborgd in de Wet clausulering omgang en contact na partnerdoding. In artikel 1:377e lid 3 BW is bepaald dat de ouder die verdacht/veroordeeld is pas ontvankelijk is in een herbeoordelingsverzoek na twee jaar, in plaats van na één jaar. De vraag is hoe dat zich verhoudt tot de eis om maatwerk te bieden door een toetsing aan de concrete omstandigheden van het geval, waartoe het EHRM in de zaak *Heidemann* lijkt te verplichten.

Belangrijk is dat er in de situaties die onder de wet vallen eerder sprake is van een *directe afweging van het belang van het kind* – bij rust en bij het al dan niet hebben van omgang met de ouder – tegenover het *recht van de ouder op het verzoeken om omgang* en de daarmee gepaard gaande verdere stress en onrust voor het kind. Deze situatie kleurt de verplichting die rust op de overheid.

Van essentieel belang daarbij is dat een ouder, die na (een verdenking van) partnerdoding te maken krijgt met een omgangsontzegging, bij gewijzigde omstandigheden toch al om een hernieuwd oordeel van de rechter kan vragen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen indien de strafrechtelijke procedure in een vrijpraak voor de ouder resulteert. Op deze wijze wordt aan de rechten van de desbetreffende ouder – die gewaarborgd zijn door artikel 6 EVRM – tegemoetgekomen.

Dat de minderjarige zelf het initiatief kan nemen en op grond van de informele eigen rechtsingang van artikel 1:377g BW jo 1:377 e BW (en bij gezamenlijk gezag via de band van artikel 1:253a lid 4 BW) kan pogen een omgangsontzegging ongedaan te maken, is een belangrijke aanvulling. Met deze mogelijkheid is tevens invulling gegeven aan het VN-Kinderrechtenverdrag en aan het uitgangspunt dat zo veel mogelijk recht wordt gedaan aan de opvattingen van het kind.

Dat leidt tot de conclusie dat naar de huidige stand van de verdragsrechtelijke jurisprudentie de bepalingen uit de *Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding* (vooralsnog) niet op gespannen voet staan met het verdragsrechtelijke kader van het EVRM, zoals dat kan worden afgeleid uit de jurisprudentie van het EHRM en de Hoge Raad. Al met al lijkt het wettelijke systeem voldoende waarborgen te bieden om de betrokken belangen op een zorgvuldige wijze tegen elkaar af te wegen, in situaties van partnerdoding.

Onderdeel C: Is het belang van het kind met de (toepassing van de) wetswijziging voldoende gediend? Zijn er neveneffecten opgetreden met de toepassing van de wet?

Allereerst is in de beantwoording van deze vraag gekeken naar hoe de betrokken partijen het belang van het kind invullen. Bij de invulling van wat onder het belang van het kind verstaan moet worden, legt de

² EHRM 17 mei 2011, Appl.nr.9732/10, ECLI:CE:ECHR:2011:0517DEC000973210 (*Heidemann t. Duitsland*).

politie de focus vooral op de **veiligheid** van het kind. Bij partijen als de RvdK, de GI's en het Landelijk Psychotraumacentrum wordt er naast veiligheid ook nadrukkelijk gekeken naar de **ontwikkeling** van het kind en hoe kan worden gewaarborgd dat deze ontwikkeling op een gezonde manier plaatsvindt.

Bij de RvdK komt deze focus op de ontwikkeling van het kind duidelijk naar voren in zowel de wijze waarop de RvdK haar onderzoek inricht als de manier waarop zij hun verzoeken inzake gezag en omgang onderbouwen. Waar dit bij het gezagsverzoek overwegend leidt tot een duidelijke keuze voor beëindiging van het gezag van de ouder, ligt de afweging met betrekking tot omgang ingewikkelder. In het **ontzeggen** van omgang voor een vaste termijn ziet de RvdK daarbij ook risico's voor de ontwikkeling van het kind. Om deze reden wordt het doorgaans te rigoureuus gevonden om omgang voor een vastgestelde termijn te ontzeggen, en heeft het regelmatig de voorkeur om de beslissing hierover bij de GI te laten. De stem van het kind wordt door de RvdK in die mate meegewogen dat het in de afweging doorslaggevend kan zijn of het kind duidelijk aangeeft de ouder wel of niet te willen zien.

Ook de geïnterviewde GI's en bijzondere curatoren zien de ontwikkeling van het kind als een belangrijke invulling van het belang van het kind. Beide partijen zien daarin net als de RvdK zowel manieren waarop ontzegging van omgang het belang van het kind kan *schaden* als kan *dienen*, en kunnen zich overwegend vinden in de conclusies die de RvdK daarover trekt. De GI's vinden het daarbij overwegend ook logisch dat zij regelmatig veel beslissingsruimte krijgen in het bepalen over wat er ten aanzien van omgang moet gebeuren. Wel geldt dat de GI's, achteraf terugkijkend, soms van mening zijn dat ontzegging van omgang voor een vastgelegde termijn meer rust had kunnen bieden in een casus. Hoewel GI's dus benoemen dat een afgebakende ontzegging voordelen kan hebben, stellen GI's tegelijkertijd dat, ten tijde van het gerechtelijke besluit, hierover vaak de kennis ontbreekt om dat weloverwogen te kunnen doen.

Daarnaast is gekeken hoe de elementen uit de wetwijziging voor het kind hebben uitgepakt en of er ongewenste neveneffecten zijn geweest, zoals onnodige juridificering. Het beeld van de geïnterviewde partijen is daarbij dat de kinderen weinig meekrijgen van het verplichte raadsonderzoek door de RvdK en de daaropvolgende gezags- en omgangsprocedure. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat de kinderen in de onderzochte casussen veelal jonger zijn dan twaalf jaar: de leeftijd waarop kinderen volgens het hoorrecht standaard worden gehoord door de kinderrechter. Anderzijds geven de betrokken partijen aan dat de acute levensveranderingen waar deze kinderen mee te maken krijgen, meer op de voorgrond spelen. Tot slot geldt dat de betrokken partijen gerichte keuzes maken over in hoeverre ze met de kinderen communiceren over het raadsonderzoek en/of de gerechtelijke procedure, om kinderen zodoende niet onnodig te belasten. Hierbij moet wel worden benadrukt dat raadsmedewerkers erop wijzen dat GI's en bijzondere curatoren mogelijk meer zicht hebben op wat er met de kinderen wordt besproken, terwijl het beeld uit de interviews voornamelijk voortkomt uit de interviews met raadsmedewerkers.

Een ander element van de wetwijziging is de koppeling van het gezags- en omgangsonderzoek, waardoor ook het omgangsonderzoek nu binnen drie maanden moet plaatsvinden. Deze koppeling wordt over het algemeen als positief beschouwd. Wel wijzen de betrokken partijen erop dat de termijn van drie maanden te kort kan zijn om met sluitende adviezen over – met name – omgang te kunnen komen.

Wat de neveneffecten betreft, geldt dat de verplichte gezags- en omgangsprocedure bij de rechtbank leidt tot *juridificering*: de procedure móet immers plaatsvinden. Deze juridificering wordt over het algemeen echter niet *onnodig* bevonden door de geïnterviewde professionals. Professionals zien wel dege-lijk meerwaarde in de verplichte tussenkomst van de kinderrechter, waar het gaat om:

- de juridische toetsing van ingrijpende beslissingen inzake omgang;
- de legitimiteit die dergelijke toetsing aan deze beslissingen geeft;
- de verslaglegging, die het voor het kind op een later moment inzichtelijk maakt waarom er bepaalde besluiten zijn genomen;
- de vastlegging van bindende afspraken, waarop kan worden teruggegrepen als er later in een casus onrust ontstaat.

De bevindingen uit dit onderzoek zijn voorgelegd aan een aantal experts. Deze experts hebben hierover het volgende gesteld:

- Over het algemeen worden **het gezags- en omgangsonderzoek en de daaropvolgende gerechtelijke procedure** gezien als wettelijke instrumenten die bijdragen aan de behartiging van de belangen van het kind. De meerwaarde van deze wettelijke stappen wordt over het algemeen gezien in de zorgvuldigheid en de deskundigheid die daarmee wordt geborgd in de totstandkoming van een beslissing over omgang.
- Over het algemeen twijfelen experts of het **ontzeggen van omgang voor een vastgelegde termijn** in zulke complexe casuïstiek als partnerdodingscasussen verstandig is en het belang van het kind dient. Hierbij is benadrukt dat de behoeften en de wensen van het kind snel kunnen veranderen en dat hierop moet kunnen worden ingespeeld: er moet ruimte blijven voor maatwerk.
- Over het algemeen begrijpen experts dat **de GI's in de gerechtelijke omgangsbeschikkingen doorgaans veel beslissingsruimte krijgen**, aangezien dit ruimte biedt voor maatwerk. Tegelijkertijd zijn er twijfels over de vraag of GI's – gezien het soms hoge verloop van personeel – voldoende toegerust zijn om zonder enige regie vanuit de rechtbank of de RvdK alle beslissingen te nemen.
- Over het algemeen vinden de experts **het belangrijk dat er altijd iemand is die de stem van het kind vertegenwoordigt in de gezags- en omgangsprocedure**, en behoeft het dus aandacht dat er niet altijd een bijzondere curator wordt benoemd. Wel zijn er twijfels of deze vertegenwoordigende rol altijd bij een bijzondere curator moet liggen, of dat deze ook bij een partij kan worden belegd die reeds betrokken is. Dit laatste kan volgens experts de voorkeur hebben om te voorkomen dat er te veel partijen rondom het kind betrokken zijn. Het voordeel van de bijzondere curator wordt daarbij met name gezien in een waarborg van neutraliteit en de juiste expertise door iemand die altijd met het kind spreekt (met name wanneer het een gedragsdeskundige betreft).

Overkoepelende conclusie

In dit onderzoek was uiteindelijk de belangrijkste vraag: maken de wijzigingen in de wet, maar ook de manier waarop die wordt uitgevoerd, dat het belang van het kind in dit soort kwesties voldoende wordt gediend? We reflecteren hierop aan de hand van de met de wet doorgevoerde wijzigingen.

Het onderzoek door de RvdK en het verzoek aan de kinderrechter inzake omgang

Het onderzoek laat zien dat het proces dat wordt doorlopen om al dan niet tot een omgangsregeling te komen, de zorgvuldigheid en transparantie van de totstandkoming daarvan bevordert. Dat is uiteraard in het belang van het kind. Het laat ook zien dat daar waar betrokken professionals van mening zijn dat meer ruimte nodig is dan de wet in strikte zin toelaat, zij die ruimte ook nemen, vanuit overwegingen omtrent het belang van het kind. Dat belang staat dus duidelijk voorop in het handelen.

Toch valt hier een belangrijke kanttekening bij te plaatsen. Het onderzoek van de RvdK leidt namelijk regelmatig niet tot een concreet verzoek inzake omgang. Er wordt dan veel ruimte aan de GI gelaten om daar later, als meer duidelijk is over hoe de zaak en de minderjarige(n) zich verder ontwikkelen, invulling aan te geven. Dat heeft twee risico's: ten eerste het risico dat de verdachte ouder alsnog zelf een procedure start om een omgangsregeling af te dwingen; en ten tweede dat de afweging nu ligt bij een instelling die onder hoge druk staat, waar een tekort aan capaciteit is en een hoog verloop van personeel, terwijl dit soort vraagstukken om specifieke expertise vraagt.

De benoeming van een bijzondere curator

Aangaande het benoemen van een bijzondere curator roept het onderzoek, en de bevinding dat niet altijd een bijzondere curator wordt benoemd, een juridische vraag op, namelijk of het toegevoegde lid 2 aan artikel 1:250 BW in dit kader wel meerwaarde heeft. Lid 1 van hetzelfde artikel geeft de rechter namelijk al de mogelijkheid om ambtshalve een bijzondere curator te benoemen. Met lid 2 is gekozen voor een verplichtend karakter in geval van (vermoedelijke) partnerdoding, maar die verplichting wordt niet altijd opgevolgd. Wat het antwoord op deze juridische vraag ook is, als de mening blijft dat er *altijd* een bijzondere curator moet worden benoemd, roept dit onderzoek de vraag op *hoe* daar dan zorg voor gedragen moet worden, omdat de huidige werkwijze daar blijkbaar niet toe leidt.

Het niet altijd benoemen van een bijzondere curator, roept echter ook andere vragen op:

- Ten eerste betreft dit de vraag naar het waarom: is het inderdaad zo dat hiertoe altijd een bewuste afweging wordt gemaakt en het dus een bewuste keuze is om geen curator te benoemen? En is de reden hiervoor dan (zoals diverse respondenten in het onderzoek aangeven) dat er dan geen meerwaarde van een bijzondere curator wordt gezien?
- Daaropvolgend maar ook daarnaast roept deze bevinding de vraag op hoe en door wie de minderjarige vertegenwoordigd wordt als dit niet gebeurt door een bijzondere curator, en of zowel het recht van het kind om in de procedure gehoord te worden, als het recht om over de procedure geïnformeerd te worden, in die gevallen voldoende zijn geborgd.

Op basis van het huidige onderzoek kunnen deze vragen niet beantwoord worden, maar ze zijn wel belangrijk, omdat juist via de inzet van een bijzondere curator in dit soort procedures deze rechten van de betrokken minderjarigen geborgd kunnen worden. We weten nu *dat* deze rechten niet altijd via deze weg worden geborgd; de resterende vraag is dan *of* dat wel via een andere weg gebeurt.

In het verlengde hiervan is het belangrijk stil te staan bij de manier waarop minderjarige kinderen in het hele proces waar de wet betrekking op heeft, betrokken worden. Met name over de bevinding dat door de RvdK regelmatig niet met de kinderen zelf wordt gesproken laat een aantal experts zich kritisch uit. Het is belangrijk om te bezien of het mogelijk is de stem van kinderen meer ruimte te geven in het proces waarin beslissingen genomen worden over omgang met de verdachte ouder.

De ontzegging voor de duur van twee jaar of meer

Bij de meerwaarde van artikel 1:377e lid 3 BW kunnen de nodige vraagtekens worden geplaatst. In de eerste plaats wijst het onderzoek uit dat er in de praktijk nauwelijks wordt gekozen voor een langdurige ontzegging. Ten aanzien van de uitzonderlijke gevallen, waarin daar wel voor wordt gekozen, is het niet mogelijk geweest om de gevolgen daarvan te onderzoeken.

Op dit moment is het dus onduidelijk of deze wijziging in de wet in de praktijk van nut blijkt te zijn. Om dat nader te kunnen vaststellen, is het nodig om over een langere periode te volgen hoe vaak omgang voor twee jaar of meer wordt ontzegd en wat er dan vervolgens gebeurt. Uit het onderzoek blijkt dat professionals erop wijzen dat er in twee jaar veel kan veranderen, bijvoorbeeld in de rouwverwerking van het kind. Deze professionals benadrukken om deze reden het belang van maatwerk en zien ontzegging in dat kader als een maatregel die het bieden van maatwerk kan bemoeilijken.

Tot slot

De veertien casussen die in dit onderzoek zijn geïnccludeerd, worden allemaal onder de noemer 'partnerdoding' geschaard, een term waar discussie over bestaat. Immers: de meeste casussen zijn zaken waarin mannen hun (voormalige) vrouwelijke partner gedood hebben, casussen waarop de term *femicide* van toepassing is en waar veelal een andere dynamiek aan ten grondslag ligt dan in de casussen waarin vrouwen hun (voormalige) mannelijke partner hebben gedood. Die dynamiek heeft niet alleen betrekking op de relatie tussen de (ex-)partners, maar ook op de relatie tussen de verdachte ouder en kinderen en de patronen binnen deze relaties die uiteindelijk culminereren in de doding van de (ex-)partner. Casussen van partnerdoding (de term die in dit rapport is gebruikt) vragen dus om maatwerk. Ze vragen van de professionals die betrokken zijn veel kennis van gewelds- en relatiepatronen, specifieke expertise op hoe deze samenhangen met de ontwikkeling van kinderen, en kennis van hun eigen normen ten aanzien van relatiedynamiek en geweldspatronen en hoe die (kunnen) doorwerken in hun handelen.

Dit onderzoek is niet gegaan over de vraag of betrokken professionals daarover beschikken, of relatiedynamiek en geweldspatronen op een juiste manier herkend en geïdentificeerd worden en in dat kader passende beslissingen over omgang genomen worden. Terwijl het wel op punten vragen oproept in dit kader, bijvoorbeeld als het gaat over het andere verloop van casussen waarin de moeder de verdachte ouder is, of de indicatoren aan de hand waarvan wordt getoetst of de ouder daadwerkelijk een belangrijke hechtingsfiguur is voor het kind. Hier liggen zeker nog vragen voor de toekomst waar verder onderzoek zich op zou kunnen richten.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl