

Evaluatie pilot kosteloze rechtsbijstand: eerste tussenrapportage – mei 2023

1 Inleiding

In deze tussenrapportage bespreken wij de eerste bevindingen van de evaluatie van de *Pilot kosteloze rechtsbijstand kindbescherming* (hierna: de pilot). Deze pilot houdt in dat ouders die te maken krijgen met een gezagsbeëindigende maatregel kosteloze rechtsbijstand kunnen krijgen. De pilot loopt van 1 januari 2023 tot en met 30 juni 2024. Op 1 september 2023 wordt de pilot mogelijk uitgebreid met procedures rond (spoed)uithuisplaatsingen, met uitzondering van procedures die zien op de verlenging van de uithuisplaatsing. De evaluatie van de pilot heeft als doel de uitvoering van de pilot te monitoren en na te gaan hoe kosteloze rechtsbijstand de rechtsbescherming van ouders vergroot. De laatstgenoemde vraag kan in deze tussenrapportage niet worden beantwoord, omdat de pilot zich nog in de beginfase bevindt. Wel geeft deze tussenrapportage in onderdeel 2 inzicht in de huidige uitvoering van de pilot en de knelpunten die daarbij worden gesignaleerd. Ook geven wij in onderdeel 3 enkele overwegingen mee die bij de besluitvorming van de minister voor Rechtsbescherming over de uitbreiding van de pilot relevant kunnen zijn. Wij baseren ons op een tiental interviews met betrokken ketenpartners, beroepsverenigingen van advocaten en belangenverenigingen van ouders.

2 Uitvoering en knelpunten

Op dit moment heeft de pilot uitsluitend betrekking op procedures rond gezagsbeëindiging. Na ontvangst van een verzoek om gezagsbeëindiging gaat de rechtbank na of de betreffende ouders zich eerder hebben laten bijstaan door een advocaat. In het geval dat deze advocaat een specialisatie civiel jeugdrecht heeft, wordt deze advocaat toegewezen. Als de ouders zich niet eerder hebben laten bijstaan of als de advocaat geen specialisatie civiel jeugdrecht heeft, wijst de rechtbank een advocaat aan. In de periode 1 januari 2023 tot 30 april 2023 zijn er volgens cijfers van de Raad voor Rechtsbijstand 157 advocaten toegevoegd op basis van de pilot.

In de interviews zijn de volgende drie knelpunten gesignaleerd.

Knelpunt 1: de toewijzing van advocaten is onvoldoende transparant

Bij het toewijzen van een zaak aan een advocaat kijkt de rechtbank welke advocaten actief zijn in de woonplaats van de ouders. Een medewerker van de rechtbank selecteert vervolgens een advocaat die actief is in die woonplaats, waarbij wordt gekeken naar het aantal zaken dat al is toegewezen. Indien een advocaat al veel zaken toegewezen heeft gekregen, selecteert de medewerker een andere advocaat die minder zaken heeft gedaan. De Raad voor de rechtspraak geeft aan dat medewerkers van de rechtbank deze werkwijze als willekeurig ervaren en dat deze werkwijze weinig transparant is voor advocaten. Een door de rechtspraak voorgesteld alternatief is het werken met een piketregeling, wat inhoudt dat per regio een advocaat wordt aangewezen die in een bepaalde periode, bijvoorbeeld een week, de binnengekomen zaken krijgt toegewezen. Vanuit de Vereniging van Nederlandse Jeugdrechtadvocaten (VNJA) wordt

aangegeven dat een piketregeling als voordeel heeft dat de toewijzing voor advocaten transparanter wordt en dat advocaten weten in welke periode zij mogelijk zaken krijgen toegewezen en daarmee rekening kunnen houden in hun agenda.

Knelpunt 2: stukken worden gedeeld met advocaten zonder instemming van ouders

De huidige werkwijze bestaat eruit dat de advocaat die bereid is ouders bij te staan, daarvoor de stukken van de rechtbank ontvangt. Deze stukken bevatten privacygevoelige informatie. Op dat moment is nog niet expliciet aan de ouders gevraagd of zij behoefte hebben aan bijstand door een advocaat. Deze werkwijze is mogelijk niet in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Het vragen van instemming door de rechtbank leidt volgens de Raad voor de rechtspraak tot vertraging van de procedure. Een door de Raad voor de rechtspraak voorgesteld alternatief is dat de Raad voor de Kinderbescherming of de gecertificeerde instelling voorafgaand aan het verzoek de ouders benadert met de vraag of zij instemmen met het delen van de stukken met de advocaat, maar ook dat zou tot vertraging van de procedure leiden.

Knelpunt 3: het is lastig te bepalen wanneer sprake is van een tegengesteld belang

Als de ouders een tegengesteld belang hebben, krijgen zij beiden een advocaat toegewezen. Een tegengesteld belang kan zich bijvoorbeeld voordoen in de situatie dat de ene ouder instemt met de kindbeschermingsmaatregel, terwijl de andere ouder zich daartegen verzet. Vanuit de rechtspraak is aangegeven dat het vaststellen van een tegengesteld belang in de praktijk lastig is. Een medewerker van de rechtbank stelt op basis van het raadsonderzoek vast of sprake is van tegengestelde belangen, maar voert hier geen zelfstandig onderzoek naar uit door bijvoorbeeld het raadsonderzoek door te nemen. Het is daarom van belang dat de Raad voor de Kinderbescherming duidelijk aangeeft, bijvoorbeeld op het voorblad van het raadsonderzoek, dat sprake is van een tegengesteld belang. Op die manier kan door de griffie van de rechtbank tijdig worden vastgesteld dat sprake is van een tegengesteld belang, waardoor wordt voorkomen dat dit pas tijdens de zitting duidelijk wordt.

3 Overwegingen die relevant zijn voor de besluitvorming over de uitbreiding van de pilot

Rond 1 juli 2023 beslist de minister of de pilot wordt uitgebreid naar procedures rond (spoed)uithuisplaatsing in eerste aanleg. Zoals het nu lijkt heeft deze uitbreiding geen betrekking op verlenging van de uithuisplaatsing. Tijdens de interviews kwamen de volgende vier punten ter sprake die wij voor de besluitvorming over uitbreiding van de pilot naar uithuisplaatsingsprocedures in overweging geven.

Punt 1: uitbreiding naar uithuisplaatsingsprocedures

De opvatting dat bijstand van ouders door een advocaat ten goede komt aan de rechtsbescherming van ouders in procedures over uithuisplaatsing en gezagsbeëindiging wordt breed gedeeld door de betrokken ketenpartners. Uithuisplaatsing en gezagsbeëindiging zijn ingrijpende overheidsbehandelingen, waarbij goede rechtsbescherming noodzakelijk is. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming zien alle gesprekspartners, los van de uitvoeringslasten, geen reden om kosteloze rechtsbijstand enkel aan te bieden in procedures rond gezagsbeëindiging. De uithuisplaatsing is ten minste zo ingrijpend als gezagsbeëindiging. De Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) en de VNJA geven aan dat de advocaat juist in die procedures een bijdrage

kan leveren door alternatieve oplossingen aan te dragen en het overleg te zoeken met de Raad voor de Kinderbescherming of de jeugdbeschermers.

Punt 2: uitbreiding naar hoger beroep en procedures rond verlenging van de uithuisplaatsing

De pilot heeft geen betrekking op procedures in hoger beroep. De pilot zal bij uitbreiding naar uitplaatsingsprocedures evenmin betrekking hebben op verlengingsprocedures. Volgens verschillende gesprekspartners zijn er ook op dit punt, los van de uitvoeringslasten, geen goede argumenten te geven om in hoger beroep en bij verlenging van de uithuisplaatsing geen kosteloze rechtsbijstand aan te bieden. Deze keuze is bovendien moeilijk uit te leggen aan ouders. Het feit dat ouders wel kosteloos een advocaat krijgen bij het eerste verzoek om uithuisplaatsing kan bij ouders de (verkeerde) verwachting scheppen dat ze ook in procedures rond de verlenging daarvan of in hoger beroep kosteloos gebruik kunnen maken van dezelfde advocaat.

Punt 3: specialisatie van advocaten

Op dit moment worden uitsluitend advocaten toegevoegd die gespecialiseerd zijn in civiel jeugdrecht. De Raad voor de rechtspraak heeft zijn twijfels geuit of, als de pilot wordt uitgebreid naar uithuisplaatsingen, voldoende jeugdrechtsadvocaten beschikbaar zijn om het aantal zaken te behandelen. De inschatting van de Raad voor Rechtsbijstand is dat wanneer ook familierechtadvocaten een toevoeging zouden kunnen krijgen, er zo'n 900 advocaten extra beschikbaar komen om de zaken te behandelen. De VSAN en de VNJA geven aan dat familierechtadvocaten met ervaring op dit gebied geschikt zijn om ouders bij te staan in procedures rond uithuisplaatsing en gezagsbeëindiging. De Raad voor Rechtsbijstand stelt een *opt-in*-regeling voor als mogelijke oplossing, waarbij familierechtadvocaten met voldoende ervaring zich aan kunnen sluiten. Mogelijke kwaliteits- en ervaringseisen zijn: behaalde opleidingspunten (met eventueel een verdiepingstraining), kennis van de ontwikkeling van kinderen, gespreksvaardigheden en voldoende ervaring met uithuisplaatsing- of gezagsbeëindigingsprocedures.

Punt 4: uitvoeringslasten

De uitvoeringslasten zijn op dit moment beperkt en bestaan voornamelijk uit administratieve kosten voor de rechtspraak. De Raad voor Rechtsbijstand geeft aan dat de uitvoeringslasten gering zijn, omdat de pilot op dit moment enkel betrekking heeft op gezagsbeëindiging. De Raad voor Rechtsbijstand verwacht dat deze uitvoeringslasten toenemen als de pilot wordt uitgebreid naar uithuisplaatsingsprocedures en de invoering van een *opt-in*-regeling. De Raad voor de Kinderbescherming verwacht geen extra uitvoeringslasten: de Raad heeft geen rol bij de toewijzing van advocaten en de voorbereiding van de zaak verandert volgens de Raad niet als daar een advocaat bij betrokken is.

4 Afsluiting

Met deze tussenrapportage is inzicht gegeven in de huidige uitvoering van de pilot. Op dit moment worden er drie knelpunten gesignaleerd: de toevoeging van advocaten is onvoldoende transparant, het delen van stukken met advocaten zonder dat ouders daarvan op de hoogte zijn is mogelijk in strijd met privacywetgeving en het is in de praktijk vaak lastig vast te stellen wanneer er sprake is van een tegengesteld belang tussen ouders. Daarnaast is in deze tussenrapportage een aantal punten meegegeven ter overweging bij de besluitvorming over de uitbreiding van de pilot.