

# 201. Stichting Bijzondere Curator Nederland

MR. C.A.R.M. VAN LEUVEN EN MR. I.J. PIETERS

Een volgende stap naar professionalisering van het instituut van de bijzondere curator: de Stichting Bijzondere Curator Nederland (BCN) is sinds 17 december 2017 een feit!

## 1. Inleiding

Per 17 december 2017 is de Stichting Bijzondere Curator Nederland opgericht. De bijzondere curator ex artikel 1:250 BW heeft sinds de wetwijziging in 2009, waardoor de mogelijkheden voor een rechter om een bijzondere curator te benoemen, zijn vergroot, een enorme ontwikkeling ondergaan.<sup>1</sup> In dit artikel willen wij bij de noodzaak en de totstandkoming van deze stichting stilstaan. Wij zullen aandacht besteden aan de historie van de bijzondere curator, de ontwikkeling van het instituut van de bijzondere curator, de Klankbordgroep Bijzondere Curator en enige beschouwingen over de toekomstige ontwikkeling van de bijzondere curator, en de rol van de Stichting Bijzondere Curator Nederland daarin, geven.

## 2. Wat is een bijzondere curator precies?

In boek 1 van het Burgerlijke Wetboek komen op dit moment twee soorten bijzondere curatoren voor. In artikel 1:212 BW wordt bepaald dat een rechter in zaken van afstamming een bijzondere curator benoemt die het kind als verzoeker of belanghebbende zal vertegenwoordigen. In artikel 1:250 BW lid 1 wordt de rechter de mogelijkheid gegeven een bijzondere curator te benoemen bij een belangenstrijd tussen de met het gezag belaste ouders of een van hen dan wel de voogd of de beide voogden en een minderjarige in aangelegenheden betreffende de verzorging en opvoeding dan wel het vermogen van de minderjarige. In geval van partnerdoding is een rechter ingevolge artikel 1:250 lid 2 verplicht een bijzondere curator te benoemen.

### 2.1 Historie bijzondere curator ex artikel 1:250 BW

Een met de bijzondere curator overeenkomstige rechtsfiguur bestond al in het Romeinse recht. Deze rechtsfiguur werd ‘curator’ genoemd en was bedoeld ter procesvertegenwoordiging van de ‘impubes sui iuris’, de onder voogdij staande kinderen.

In het Burgerlijk Wetboek van 1838 werd de term ‘bijzondere curator’ voor het eerst gebruikt, meer in het bijzonder in artikel 365: ‘In alle gevallen waarin de vader een tegenstrijdig belang met dat zijner minderjarige kinderen mocht hebben, zullen laatstgenoemden worden vertegenwoordigd door ene bijzondere curator, daartoe door een arrondissementsrechtbank te benoemen’.

Dit artikel was alleen bedoeld ter vertegenwoordiging van minderjarigen in vermogensrechtelijke aangelegenheden waarin sprake was van een tegenstrijdig belang tussen een vader en zijn minderjarige kinderen. In 1963 is het woord ‘vader’ vervangen door ‘ouder’. Eerst bij de herziening van het gezagsrecht in 1995 heeft de wetgever het toepassingsgebied van artikel 1:250 BW uitgebreid met aangelegenheden inzake de verzorging en opvoeding van de minderjarigen, naast dus de vermogensrechtelijke aangelegenheden.

**Sinds 1995 heeft de wetgever het toepassingsgebied van artikel 1:250 BW uitgebreid met aangelegenheden inzake de verzorging en opvoeding van de minderjarigen**

Deze aanpassing was min of meer ook een gevolg van de extensieve uitleg die de rechtspraak reeds aan artikel 1:250 BW had gegeven. Vlak voor deze herziening in 1995 is het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) door Nederland geratificeerd. In de toelichting bij de goedkeuringswet van het IVRK stelt de regering dat het in eerste instantie de ouders zijn die de rechten van minderjarigen realiseren, maar dat in daarvoor in aanmerking komende gevallen het nieuwe artikel 1:250 BW kan bijdragen aan de effectuering van de rechten van het kind neergelegd in het IVRK. De bijzondere curator wordt dus gezien als een tweede instantie, die kan bijdragen aan de effectuering van de rechten van minderjarigen die uit het IVRK voortvloeien.

<sup>1</sup> Zie ook het artikel van I.J. Pieters, ‘De groeistruipen van de bijzondere curator’ in *FJR* 2017/38.

Op 1 maart 2009 is met de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding het toepassingsbereik van artikel 1:250 BW opnieuw vergroot. De wetgever heeft toen besloten de procedure te vereenvoudigen. Iedere rechter is bevoegd een bijzondere curator te benoemen in zaken waarin de minderjarige rechtstreeks betrokken is. Daarbij werd voornamelijk gedacht aan een lopende echtscheidingsprocedure, maar ook aan gezags- en omgangszaken. Per 1 januari 2018 is er nog een tweede lid aan artikel 1:250 BW toegevoegd:

‘2. In geval van een verzoek van de raad voor de kindbescherming als bedoeld in artikel 242a benoemt de kinderrechter bij de aanvang van het geding een bijzondere curator om de minderjarige, zowel in als buiten rechte, te vertegenwoordigen.’

Dit nieuwe tweede lid van artikel 1:250 BW ziet op partnerdoding. Strekking van dit tweede artikellid is dat direct bij aanvang van het geding altijd (dus niet op verzoek of ambtshalve) een bijzondere curator wordt benoemd om de minderjarige zowel binnen als buiten rechte te vertegenwoordigen.

## 2.2 Historie bijzondere curator ex artikel 1:212 BW

De bijzondere curator ex artikel 1:212 BW bestaat sinds 1 april 1998. Deze bepaling is opgenomen om het minderjarige kind een stem te geven in afstammingsrechtelijke procedures. De regeling van artikel 1:212 BW is een lex specialis ten opzichte van artikel 1:250 BW. Rechtbanken hanteren sinds lange tijd lijsten waarop advocaten staan, die bereid zijn zich als bijzondere curator te laten benoemen.

Sinds 1 april 2014 is er door rechtbanken en gerechtshoven een Richtlijn Benoeming Bijzondere Curator o.g.v. artikel 1:212 BW opgesteld. Deze richtlijn beschrijft de werkwijze die bij de rechtbanken en hoven geldt in zaken waarin een bijzondere curator ex artikel 1:212 BW is/wordt benoemd. In de leidraad, die hiervan onderdeel uitmaakt, is te lezen wat er van de benoemde bijzondere curator in zogenoemde 212-zaken wordt verwacht.

## 3. Ontwikkelingen bijzondere curator ex artikel 1:250 BW sinds 2009

Voor het ontstaan van de Stichting Bijzondere Curator Nederland is met name de ontwikkeling van de bijzondere curator ex artikel 1:250 BW van belang geweest.

De in 2009 tot stand gebrachte uitbreiding heeft geleid tot aanmerkelijk meer benoemingen van een bijzondere curator. Het rapport van de Kinderombudsman, ‘De bijzondere curator, een lot uit de loterij’, dat op 5 juli 2012 is uitgebracht, heeft hiertoe ook zeker bijgedragen.

Dit rapport van de Kinderombudsman liet ook zien dat het instituut van de bijzondere curator nog veel professionalisering behoeft. Er was bijvoorbeeld geen uniforme lijn in het benoemen van bijzondere curatoren door rechtbanken en hoven, opleidingen voor bijzondere curator bestonden niet of nauwelijks en rechters moesten zelf op zoek naar

voldoende geëquipeerde deskundigen die als bijzondere curator konden worden benoemd. Deze lacunes worden door de rechtspraak langzaam maar zeker opgevuld. Wij noemen in dit verband het Werkproces benoeming bijzondere curator o.g.v. artikel 1:250 BW, de ‘pilot bijzondere curator/gedragsdeskundige’ in de Rechtbank Zeeland-West-Brabant (2015-2016), locatie Breda en opleidingen bijzondere curatoren via de Universiteit Leiden, Medling Academy en de vFAS (de Vereniging van Familierechtadvocaten en Scheidingsmediators).

## Per 1 januari 2018 is er nog een tweede lid aan artikel 1:250 BW toegevoegd dat ziet op partnerdoding

Deze toenemende belangstelling voor de bijzondere curator en de snelle ontwikkeling van het instituut in de praktijk noopte tot herbezinning bij de verschillende actoren, zoals de rechterlijke macht en de Raad voor Rechtsbijstand. De rechtspraak realiseerde zich echter dat er, net als bij de Jeugdwet, geen wettelijke basis aanwezig was om vanuit de rechterlijke macht kwaliteitseisen te stellen. De rechterlijke macht heeft dan ook de Raad voor Rechtsbijstand geschikter geacht om hiermee aan de slag te gaan. Immers, de Raad voor Rechtsbijstand gaat over de financiering.

De rechtspraak zag in de bijzondere curator ook een instrument om in te zetten in situaties van problematische scheidingen waarin kinderen in de knel raakten. Bovendien bleek de rechtspraak bijzonder vindingrijk in situaties waarin de bijzondere curator kan worden benoemd om kinderen bij te staan (zie bijvoorbeeld het Hof Amsterdam 7 augustus 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BY3782, waarin een bijzondere curator werd benoemd om te kijken of een onderhoudsplichtige ouder door een bijzondere curator kon worden verplicht tot betaling van een bijdrage in de kosten van verzorging en opvoeding van een minderjarige en de Rechtbank Midden-Nederland 6 oktober 2014 (ECLI:NL:RBMNE:2014:4690) waarin op verzoek van een officier van justitie een bijzondere curator werd benoemd om namens de minderjarige een vordering benadeelde partij in stellen tegen een van de ouders die verdacht werd van mishandeling van die minderjarige).

Voorts willen wij nog wijzen op de pilot ‘de bijzondere curator in kindervervoeringszaken’, die op 17 maart 2017 op initiatief van het team Familie & Bureau Liaisonrechter van de Rechtbank Den Haag is gestart. Hoewel de rechtspraak zeer terughoudend was om bijzondere curatoren te benoemen (zie bijvoorbeeld Hof Den Haag 27 juni 2012, ECLI:NL:GHDHA:2012:BW9796), is door de Rechtbank Den Haag vanaf 17 maart 2017 standaard een bijzondere curator benoemd in internationale kindervervoeringszaken. Het is de taak van de bijzondere curator om de stem en het belang van het kind te vertegenwoordigen in de procedure. De resultaten van deze pilot zijn positief.

#### 4. Enige beschouwingen: vanuit kinderrechtelijk perspectief, vanuit de ontwikkeling van de bijzondere curator en vanuit de toetsende rechter

De bijzondere curator is derhalve nog steeds enorm in ontwikkeling. In zijn bijdrage aan de afscheidsbundel van Paul Vlaardingerbroek (Smits, De Jong & Van der Linden, *In verbondenheid*, 2017) werpt prof. mr. J.E. Doek de vraag op of de bijzondere curator tot een ‘counsel for the child’ is ontwikkeld of tot een instrument van de rechtbank is verworden.

Of, zo vragen wij ons af: worden beide doelen beoogd?

Kijkend puur en alleen vanuit het kinderrechtelijk perspectief zou de bijzondere curator zich met name moeten richten op het belang van het kind, ervoor moeten zorgen dat de stem van het kind voldoende doorklinkt en dat met deze stem voldoende rekening wordt gehouden. Daarbij kan op de navolgende aspecten acht geslagen worden:

- onvoorwaardelijk persoonlijk commitment van de ouders/opvoeders;
- continuïteit in de opvoedingsrelatie;
- verzorging van en zorg voor lichamelijk en geestelijk welzijn;
- opvoeding tot zelfstandigheid en sociale en maatschappelijke participatie;
- het vermogen tot organiseren en monitoren van de opvoeding in het gezin, op school en in het publieke domein;
- zorgdragen voor de vorming van afstammingsidentiteit van het kind;
- zorgdragen voor contact- en omgangsmogelijkheden met voor het kind belangrijke personen.

Dus: de bijzondere curator zet zich in om serieuze problemen op genoemde terreinen in kaart te brengen en lijnen uit te zetten hoe deze problemen eventueel opgelost zouden kunnen worden.

Zou de bijzondere curator, zoals die nu wordt ingezet, ook als een instrument van een rechter worden gezien, dan is het belangrijk dat deze bijzondere curator de volgende vaardigheden heeft:

- kennis van ontwikkelingsstadia van kinderen en begrip van veelvoorkomende deviaties daarbij;
- kennis van gezinssystemen, vaardigheid in het werken daarmee;
- bekendheid met de wetmatigheden bij scheiding;
- professioneel onderlegd in communiceren met kinderen, ouders en professionals in dit werkgebied;
- kennis van wets- en verdragsregels en vaardig in het omgaan daarmee;
- weet van onderzoeksmethodes en rapportages.

Dus: in het geschil dat voorligt bij de rechter, alsmede ten aanzien van de daarmee samenhangende conflicten, kan de bijzondere curator een rol van betekenis spelen.

Indien een bijzondere curator vooral als instrument wordt gezien vanuit de toetsende rechter kunnen de volgende reflecties worden gegeven:

- Wordt in het rapport op inzichtelijke en consistente wijze uiteengezet op welke gronden de conclusie van het rapport steunt?
- Vinden de in het rapport uiteengezette gronden aantoonbaar voldoende steun in de feiten, omstandigheden en bevindingen van het rapport?
- Kunnen bedoelde gronden de daaruit getrokken conclusie rechtvaardigen?
- Beperkt de rapportage zich tot de deskundigheid van de rapporteur?
- Kon de methode van onderzoek om te komen tot de beantwoording van de voorgelegde vraagstelling leiden tot het beoogde doel, of heeft de rapporteur daarbij de grenzen van de redelijkheid en billijkheid overschreden?

Dus: de bijzondere curator wordt als adviserende professional getoetst en afgerekend op basis van de in tuchtrecht-spraak voor gedragsdeskundigen ontwikkelde criteria.

Al het bovenstaande bij elkaar gevoegd levert dat een superspecialist op. En dat voor € 700 tot € 1000 per zaak als maximale vergoeding... Is dat nog realistisch te noemen? Dat was ook een van de conclusies van de hiervoor genoemde pilot van de Rechtbank Zeeland-Oost-Brabant. Wij onderschrijven de conclusie van prof. mr. Doek dat de huidige ontwikkelingen van de bijzondere curator op gespannen voet zijn komen te staan met de huidige formulering van artikel 1:250 lid 1 BW, iets dat mr. Wortmann ook al concludeerde in haar noot onder HR 5 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3535, NJ 2015/57. De wetgever zou zich dienen te beraden op aanpassing van dit artikel, daarbij ook betreffende het aspect van de vergoeding. Onze suggestie zou zijn om in ieder geval het strikte criterium van een belangenstrijd tussen ouders/voogden en de minderjarige te schrappen.

#### 5. Stichting Bijzondere Curator

##### 5.1 Ontstaan Klankbordgroep Bijzondere Curator

De hierboven geschetste ontwikkelingen brachten mee dat de rechtspraktijk om regie schreeuwde bij de ontwikkeling en verdere professionalisering van dit instituut. Initiatieven die vanaf 2009 werden ingezet om die professionalisering krachtig vorm te geven leidden niet tot de beoogde gevolgen. Dat heeft ertoe geleid dat Cees van Leuven en Ivo Pieters in Hotel Engels in 2016 in Rotterdam besloten dat zij de regie in eigen hand moesten gaan nemen. Herman Schilperoort, die vanuit de Raad voor Rechtsbijstand al doende was geweest verschillende belangenvertegenwoordigers bij elkaar te brengen, sloot direct aan. Teneinde het instituut van de bijzondere curator zo breed mogelijk te gronden en van daaruit verder te ontwikkelen hebben zij de volgende organisaties gevraagd om deel te nemen in een klankbordgroep: de Vereniging van Nederlandse Jeugdrechtadvocaten (VNJA), de Vereniging van Familierecht-

advocaten en Scheidingsmediators (vFAS), de Nederlandse Vereniging van Pedagogen en Onderwijskundigen (NVO), Het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP), de Raad voor Rechtsbijstand, de rechterlijke macht (LOVF-rechtbanken en gerechtshoven) en de Nederlandse Orde van Advocaten. De Klankbordgroep Bijzondere Curator heeft daarnaast nog overleg gehad met de Raad voor de Kinderbescherming. Uiteindelijk hebben de werkzaamheden van de klankbordgroep geleid tot een rapport, waarin een aantal aanbevelingen is opgenomen.

**De bijzondere curator zou zich moeten richten op het belang van het kind, zorgen dat de stem van het kind voldoende doorklinkt en dat met deze stem voldoende rekening wordt gehouden**

Belangrijkste aanbeveling is dat de praktijk dringend verlegen zat om organisatie en centralisatie van bijzondere curatoren. Dit heeft geleid tot oprichting van de Stichting Bijzondere Curator. Hieronder zullen wij uiteenzetten wat het doel is van deze Stichting en op welke wijze er in de aanwezige behoefte zal worden voorzien.

#### 5.2 De Werkgroep Bijzondere Curator

Naast de genoemde klankbordgroep is binnen de rechtspraak al langer actief de Werkgroep Bijzondere Curator. Deze werkgroep, opgericht vanuit initiatief van de LOVF's (Landelijke Overleggen Familie) van rechtbanken en hoven heeft zich in eerste instantie gericht op het ontwerpen van werkprocessen. Die zijn ontworpen en per 1 april 2014 ingevoerd: het Werkproces benoeming bijzondere curator en de Richtlijn bijzondere curator LOVF. Het werkproces bijzondere curator 1:250 BW beschrijft de werkwijze die bij de rechtbanken geldt in zaken waarin een bijzondere curator is/wordt benoemd. In de leidraad, die onderdeel uitmaakt van de richtlijn, is te lezen wat er van de benoemde bijzondere curator in artikel 1:250-zaken wordt verwacht. De werkgroep ondersteunt op dit moment de rechtbanken om de *best practices* die vanuit de pilot in de Rechtbank Zeeland-West-Brabant, locatie Breda in 2015 en 2016 werden ontwikkeld, landelijk geïmplementeerd te krijgen.

#### 5.3 Bijzondere curatoren ex artikel 1:212 BW

Hiervoor is enkel de bijzondere curator ex artikel 1:250 BW genoemd. Dit zou de gedachte kunnen voeden dat de Stichting Bijzondere Curator alleen zou voorzien in de behoefte om de bijzondere curatoren ex artikel 1:250 BW te organiseren en verder professionaliseren. Dat is niet het geval. Ook de bijzondere curatoren ex artikel 1:212 BW zullen door deze stichting worden bijeengebracht en verder worden georganiseerd, maar de ontwikkelingen voor wat

betreft dit artikel zijn niet zo stormachtig als die van de afgelopen jaren met betrekking tot artikel 1:250 BW.

#### 5.4 Waarom is de Stichting Bijzondere Curator opgericht?

Uiteindelijk hebben de werkzaamheden van de Klankbordgroep Bijzondere Curator geleid tot de oprichting van de Stichting Bijzondere Curator Nederland. De Stichting Bijzondere Curator zal zich gaan bezighouden met de bekwaamheid van bijzondere curatoren. Deze bekwaamheid ziet op eisen op het gebied van de vooropleiding en beroepsachtergrond en tevens op kwaliteitseisen (deskundigheid en vaardigheid) waaraan de bijzondere curatoren zullen hebben te voldoen.

Iedere bij de Raad voor Rechtsbijstand in te schrijven bijzondere curator ex artikel 250 BW zal een toets en assessment moeten afleggen. Gelet op de aard van de werkzaamheden van de bijzondere curator ex artikel 1:212 BW zal deze bijzondere curator alleen een toets behoeven af te leggen. Bij succesvolle afsluiting van deze toets/het assessment kan men zich doen inschrijven in het register van de Raad voor Rechtsbijstand. Vanaf dat moment kan men als bijzondere curator benoemd worden door de rechtbanken en hoven én voor een vergoeding op kosten van het Rijk in aanmerking komen.

**De stichting is thans bezig met het uitwerken van de kwaliteitseisen waaraan de bijzondere curator zal moeten voldoen**

Het is nog niet duidelijk op welk moment de nieuwe regeling zal ingaan. Tot dat moment geldt een overgangsregeling, die er op dit moment nog op neerkomt dat rechtbanken werken met de bestaande lijsten waarop met name advocaten en mediators voorkomen.

De stichting is thans bezig met het uitwerken van de kwaliteitseisen waaraan de bijzondere curator zal moeten voldoen. Ook zal de stichting toezien op de permanente educatie van de bijzondere curatoren.

#### 5.5 Overleggaan met actoren

Een ander doel van de stichting is te fungeren als aanspreekpunt voor zaken aangaande de bijzondere curator. Denk aan overleg met de rechterlijke macht over benodigde aantallen bijzondere curatoren. De Stichting Bijzondere Curator zal ook contact onderhouden met de Werkgroep Bijzondere Curator van de LOVF-rechtbanken en zij zal gerechtshoven bezoeken om te overleggen en mogelijke knelpunten tijdig te signaleren en zo mogelijk op te lossen. De Raad voor Rechtsbijstand zal zeker ook gesprekspartner van de stichting zijn.

#### 5.6 Inrichting Stichting Bijzondere Curator

Er is inmiddels al een bestuur actief. In het bestuur van de Stichting Bijzondere Curator zullen bestuursleden

uit verschillende gremia plaatsnemen. Daarnaast wordt gewerkt aan een huishoudelijk reglement en een examenreglement. Ook zal een klachtenregeling aandacht krijgen.

### 5.7 Adviesraad

Teneinde de contactlijnen met de praktijk zo kort mogelijk te houden en open te staan voor waardevolle suggesties vanuit de praktijk zullen de organisaties die in de Klankbordgroep Bijzondere Curator vertegenwoordigd zijn ook worden vertegenwoordigd in de reeds ingestelde Adviesraad van de Stichting Bijzondere Curator.

### 5.8 Vergoeding bijzondere curator

Door werkzaamheden van een aantal leden van de Klankbordgroep is eind 2017 bereikt dat de Raad voor Rechtsbijstand zijn beleid ten aanzien van het verstrekken van vergoedingen voor de werkzaamheden van de bijzondere curator ex artikel 1:250 BW enigszins heeft verruimd. Met ingang van 1 januari 2018 kent de Raad voor Rechtsbijstand nu de mogelijkheid om ingeval er sprake is van meerdere kinderen én meerdere rechtsbelangen de standaard vergoeding op basis van zeven punten te verhogen naar 150 procent van het basisbedrag.

Het strekt tot aanbeveling om het derdenbeding zo duidelijk mogelijk te formuleren om toekomstige geschillen over de interpretatie daarvan te voorkomen

Het is de rechter die in de benoemingsbeschikking tot uitdrukking dient te brengen dat er bij deze meerdere

kinderen sprake zal zijn van (verschillende) rechtsbelangen per kind, althans dat zulks aannemelijk te achten is. Denk hierbij aan een situatie met twee kinderen van 9 en 13 jaar oud. Onderzoek van de bijzondere curator zal kunnen uitwijzen dat de uitkomst van de zaak voor het ene kind anders kan uitvallen dan voor het andere. Er is dan sprake van meerdere rechtsbelangen.

## 6 Conclusie

Zoals Lucebert ooit aangaf: 'Alles van waarde is weerloos'.<sup>2</sup> Kinderen zijn de waardevolste bewoners van deze planeet. Zij hebben de toekomst. Wordt dit doorgetrokken naar het juridisch speelveld, dan gaat het om oog te hebben voor hun rechtspositie en hun belang. De bijzondere curator heeft daarin een steeds belangrijkere rol gekregen. Het is daarom ook erg verheugend dat een groep van zeer betrokken praktijkdeskundigen zich vrijwillig en onbezoldigd vol enthousiasme heeft ingezet om hun steentje bij te dragen aan de ontwikkeling en professionalisering van het instituut van de bijzondere curator, met de Stichting Bijzondere Curator als een mooi tussenstation, dat een nieuwe periode van deze rechtsfiguur inluidt.

#### Over de auteurs

##### Mr. C.A.R.M. van Leuven

Raadsheer in het Gerechtshof 's-Hertogenbosch.

##### Mr. I.J. Pieters

Advocaat/mediator/bijzondere curator te Leiden bij Groenendijk & Kloppenburg Advocaten, tevens rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank Rotterdam en bestuurslid van de Stichting Bijzondere Curator Nederland.

<sup>2</sup> Uit het gedicht 'De zeer oude zingt' uit 1974.