

Vergaderjaar 2024–2025

36 364

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek om de drempel te verlagen voor grootouders om tot omgang te kunnen verzoeken (Wet drempelverlaging omgang grootouders)

C¹

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 april 2025

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van **BBB, GroenLinks-PvdA, VVD, D66, JA21** en **SGP**, die deels ook worden gedeeld door de **PVV**. Ik ben deze partijen erkentelijk voor de vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel in het verslag. Graag ga ik in deze nota naar aanleiding van het verslag hierop in. Ik zal daarbij zoveel mogelijk dezelfde clustering en volgorde hanteren zoals in het verslag is aangebracht.

Inleiding

*De leden van de fracties van **BBB, GroenLinks-PvdA, VVD, D66, JA21** en **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de drempel te verlagen voor grootouders die een verzoek voor omgang met hun kleinkind(eren) verzoeken.*

*Het wetsvoorstel heeft de leden van deze fracties aanleiding gegeven tot het maken van enkele opmerkingen en het stellen van een aantal vragen. De leden van de fractie van de **PVV** sluiten zich aan bij de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de **BBB** en **JA21**.*

Aanleiding en reikwijdte van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel wijzigt artikel 377a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 1:377a BW) zodat de drempel wordt verlaagd voor grootouders om tot omgang met hun kleinkinderen te kunnen verzoeken. Met dit wetsvoorstel wordt tegemoetgekomen aan de knelpunten zoals die blijken uit het WODC-onderzoek «Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie». Ook wordt invulling gegeven aan de motie Van Toorenburg, Van den Berghe, Van der Staaij, Kuiken, Van der Graaf en Krol over het verlagen van de drempel voor grootouders om tot omgang te kunnen verzoeken.² Momenteel moeten grootouders bij de rechter kunnen aantonen dat er sprake is van

¹ Herdruk i.v.m. tekstuele aanpassingen.

² Kamerstukken II 2020/21, 31 265, nr. 87.

een nauwe persoonlijke betrekking met hun kleinkind(eren) voordat het verzoek voor omgang in behandeling kan worden genomen. Onderhavig wetsvoorstel beoogt hier verandering in te brengen: uitgangspunt wordt dat een grootouder een nauwe persoonlijke betrekking heeft met een kleinkind en dit niet meer hoeft aan te tonen vóórdat het verzoek ontvankelijk kan worden verklaard.³

*De leden van de **BBB**-fractie hebben sympathie voor de onderliggende redenen van aanpassing, zij hebben echter nog een paar vragen hierover. In de eerste plaats vragen zij zich af wat de rechten zijn van grootouders die hun leven lang in een ander land en een andere cultuur leven en van wie overduidelijk is dat er behalve een bloedband op geen enkele wijze sprake is of kan zijn van een «warme» persoonlijke betrekking. Verder informeren zij of dit wettelijke recht onvoorwaardelijk geldt en of er ook situaties denkbaar zijn waarbij dit niet het geval is. Wat dit laatste betreft denken de leden van de BBB-fractie bijvoorbeeld aan grootouders die een strafrechtelijk verleden hebben of de situatie waarin grootouders niet beschikken over een vaste woon- of verblijfplaats. Daarnaast informeren de leden van de BBB-fractie of voornoemd wettelijk recht ook betekent dat grootouders één of beide ouders kunnen dwingen tot bezoek en omgang met hun kleinkind(eren), ook al zijn ouders en grootouders gebrouilleerd. Tot slot vragen zij wat dit betekent indien er een gerede kans is op ontvoering naar een jurisdictie buiten de Europese Unie door grootouders, al dan niet gesteund door één van de ouders.*

Ik begrijp de vragen van de leden van de BBB-fractie zo dat zij graag een nadere duiding zien van de nauwe persoonlijke betrekking tussen grootouders en kleinkinderen in specifieke situaties. Er zijn onmiskenbaar gevallen waarin grootouders niet in een dergelijke betrekking tot kleinkinderen staan. Als er nauwelijks sprake is geweest van contact, doordat ze bijvoorbeeld in een ander land wonen, kan dat het geval zijn. Dat neemt niet weg dat grootouders op grond van het wetsvoorstel een verzoek tot omgang kunnen indienen bij de rechter.

Op grond van het wetsvoorstel geldt in alle gevallen het wettelijk vermoeden van de aanwezigheid van een nauwe persoonlijke betrekking. Er is echter geen sprake van een onvoorwaardelijk recht. Belanghebbenden, vaak de ouders, kunnen in die situaties aantonen dat er (vrijwel) nooit omgang heeft plaatsgevonden en het wettelijk vermoeden van een nauwe persoonlijke betrekking weerleggen. In de memorie van toelichting wordt in dit verband gewezen op de situatie dat er beperkt omgang is, bijvoorbeeld een of twee contactmomenten per jaar. In zo'n geval zal er doorgaans geen nauwe persoonlijke betrekking zijn ontstaan, aldus de toelichting.

Indien wel een nauwe persoonlijk betrekking bestaat, dan zal de rechter inhoudelijk beoordelen of omgang in het belang is van het kind. Hierbij weegt de rechter alle van belang zijnde omstandigheden mee waar hij kennis van neemt, zoals een eventueel strafrechtelijke verleden van de grootouders. Als de rechter omgang met de grootouders in het belang van het kind acht, en een omgangsregeling vaststelt, dan zal dit moeten plaatsvinden, ook in de situaties waarin de ouders en grootouders gebrouilleerd zijn.

Uitgangspunt blijft echter dat het de verantwoordelijkheid is van de ouders en grootouders om samen goede afspraken te maken over de omgang.

³ Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 1–2.

Daarbij is van belang dat er geen absoluut recht bestaat op omgang. Het amendement Van Dijk (SGP)⁴ heeft de mogelijkheden voor de rechter om de omgang te ontzeggen juist verruimd. Op basis van dit amendement moet de rechter altijd toetsen of omgang in het belang van het kind is en zijn bezwaren van het kind tegen omgang al snel doorslaggevend om te komen tot een afwijzing van de omgang. Als er een gerede kans is op ontvoering, zoals de leden van BBB ook vragen, waardoor er ernstige zorgen zijn over de veiligheid van het kind bij omgang, dan zal de rechter dit uiteraard zwaar meewegen bij de beslissing over of en op welke wijze omgang plaats kan vinden tussen het kind en de grootouders. Het belang van het kind blijft hierin doorslaggevend.

Voor de leden van de VVD-fractie staan de rechten en belangen van het kind voor op. De leden zijn er nog niet van overtuigd dat het voorliggende wetsvoorstel recht doet aan de rechten en belangen van het kind. Anders gezegd zijn zij er niet van overtuigd dat het wetsvoorstel daadwerkelijk bijdraagt aan een verbetering van de positie van het (klein)kind en dus is er voor de leden nog aanleiding tot het stellen van enkele vragen. In de memorie van toelichting is voor de BES-eilanden overwogen dat er geen dringende behoefte aan de voorgestelde drempelverlaging is.⁵ Welke dringende behoefte ziet de regering voor Europees Nederland, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Ook willen zij graag weten welke specifieke voordelen voor het kind onderhavig wetsvoorstel zal realiseren. Verder informeren zij in hoeveel zaken de rechter de afgelopen vijf jaren grootouders niet-ontvankelijk heeft verklaard in hun verzoek om een omgangsregeling. Ook willen zij graag weten of de verhoging van de werklast bij de rechtspraak in verhouding staat tot de «voordelen» van deze wetswijziging. Ten slotte hebben de leden van de VVD-fractie een vraag die betrekking heeft op de reikwijdte van het wetsvoorstel: voor broers, zussen en stiefgrootouders, die evengoed een nauwe persoonlijke betrekking kunnen hebben met het kind, wordt de drempel niet verlaagd. Hoe verklaart de regering dit, zo vragen genoemde leden.

De leden van de VVD-fractie vragen in de eerste plaats welke dringende behoefte de regering voor de voorgestelde drempelverlaging ziet en welke voordelen dit wetsvoorstel heeft voor het kind. De drempelverlaging vergemakkelijkt de toegang van grootouders tot de rechter om tot omgang met de kleinkinderen te verzoeken. De regering beoogt hiermee de band tussen kleinkind en grootouders te beschermen en zo de emotionele en psychologische ontwikkeling van kinderen te helpen waarborgen. In het leven van kinderen spelen grootouders immers vaak een belangrijke rol en andersom. Het kan voor zowel kleinkinderen als grootouders verdrietig en schadelijk zijn als de omgang met elkaar buiten hun wil wordt verbroken. De regering onderkent dat een goede band met grootouders kan bijdragen aan het welzijn van kinderen, met name in de situaties waar de ouders niet in staat zijn om een stabiele omgeving te bieden en/of de relatie tussen de ouders problematisch is.

Deze leden vragen tevens om cijfers van het aantal zaken waarin de rechter grootouders niet-ontvankelijk heeft verklaard in hun verzoek om een omgangsregeling. Deze gegevens zijn niet beschikbaar. De rechtspraak registreert niet wat de relatie is tussen het kind en degene die een omgangsverzoek doet. Daarmee wordt dus ook niet bijgehouden hoeveel van deze verzoeken niet-ontvankelijk werden verklaard. In het WODC-onderzoek «Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie» is aangegeven

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 8.

dat uit eerder (jurisprudentie)onderzoek is gebleken dat rechters over het algemeen deze ontvankelijkheidseis vrij strikt toepassen.⁶

De leden van de VVD-fractie vragen ook naar de werklastervolgen voor de rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak heeft tijdens de consultatie van het wetsvoorstel deze gevolgen in kaart gebracht. Hierbij is rekening gehouden met het effect op de behandeltijd doordat deze zaken «bewerkeliker» zijn dan gewone zaken. Van onoverkomelijke problemen in de uitvoering is niet gebleken. En de toename van het aantal procedures van grootouders betreft naar verwachting een beperkt aantal zaken op het geheel van omgangsverzoeken. In dat verband acht de regering de toename in de werklaster bij de rechtspraak in een redelijke verhouding staan tot de beoogde voordelen van de wetswijziging.

Ten slotte vragen deze leden naar een vergelijking met de positie van broers en zussen. Over broers en zussen heeft de regering geen signalen ontvangen dat zij tegen dezelfde «drempel» aanlopen bij het verzoeken om omgang zoals dit bij grootouders nu het geval is. Broers en zussen die om omgang verzoeken hebben in veel meer gevallen dan grootouders bijvoorbeeld samengewoond met elkaar. Dan zal het bestaan van een nauwe persoonlijke betrekking sneller worden aangenomen. Dit kan anders zijn als broers en zussen niet hebben samengeleefd en nooit regelmatig contact hebben gehad.

Op grond van de wet kan iedereen die in nauwe persoonlijke betrekking tot de minderjarige staat, waaronder in voorkomende gevallen broers en zussen, en stiefgrootouders, verzoeken tot een omgangsregeling.⁷ Dit blijft zo.

*Ook de leden van de fractie van **D66** hebben vragen over deze reikwijdte. Zij merken op dat het wetsvoorstel terecht de positie versterkt van juridische grootouders bij het verkrijgen van omgang met hun kleinkind. Het WODC-onderzoek⁸ dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel geeft aan dat aan een dergelijke versterking behoefte is. Tijdens de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 12 juni 2024 heeft de Minister voor Rechtsbescherming gezegd dat er «vooralsnog onvoldoende [is] gebleken dat er een maatschappelijke vraag naar of urgentie is voor het verruimen van de toegang tot de rechter voor andere verwanten dan grootouders, namelijk broers en zussen.»⁹ Waar is deze uitslating op gebaseerd, zo vragen de leden van de D66-fractie. Deze stellingname blijkt niet onomwonden uit voornoemd WODC-onderzoek dat zich heeft toegeleegd op de positie van juridische grootouders. Deze leden menen dat bijvoorbeeld ook sociale (niet-juridische) grootouders belang kunnen hebben bij een verlaagde wettelijke drempel om omgang met hun kleinkind te krijgen, wanneer een dergelijk contact bijvoorbeeld door de ouder(s) wordt gedwarsboemd. En ook de broers en zussen zouden daarbij belang kunnen hebben. Anno 2024 zijn er veel regenbooggezinnen, waarbij als gevolg van de beperkende huidige wet sociale (groot-)ouders die een betekenisvolle en sterke band hebben met de kleinkinderen, al te gemakkelijk buiten de boot kunnen vallen. Het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap «Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw» wijst op het belang van een goede juridische vastlegging van de*

⁶ M. Jonker, e.a., *Omgang tussen grootouders en kleinkinderen*, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020, p. 28.

⁷ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 364, nr. 11.

⁸ M. Jonker, e.a., *Omgang tussen grootouders en kleinkinderen*, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020.

⁹ *Handelingen II* 2023/24, nr. 83, item 15.

band tussen het kind en de sociale opvoeders.¹⁰ Graag verzoeken deze leden de regering hierop te reflecteren.

De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere toelichting op de uitslating van de Minister voor Rechtsbescherming dat niet is gebleken van een maatschappelijke vraag of urgentie omtrent een verlaging van de drempel voor omgangsverzoeken van broers en zussen. Uit de praktijk blijkt dat broers en zussen in veel mindere mate een beroep doen op het omgangsrecht. Signalen dat de omgang tussen broers en zussen tegen soortgelijke drempels aan loopt als grootouders, zijn niet naar voren gekomen uit mediaberichten of in de politieke aandacht die er voor dit onderwerp is geweest. Voor omgang met grootouders heeft die aandacht geresulteerd in een initiatiefnota van het CDA¹¹, een WODC-onderzoek¹² en een breed door de Tweede Kamer aangenomen motie van het toenmalig Tweede Kamerlid Van Toorenburg (CDA) c.s.¹³ Dit alles is niet aan de orde voor de omgang tussen broers en zussen. Daarbij speelt mogelijk een rol dat er voor broers en zussen vaker sprake is van natuurlijke contactmomenten buiten een formele juridische omgangsregeling om en dat een nauwe persoonlijke betrekking tussen broers en zussen al snel zal worden aangenomen, zoals ook gesteld in reactie op de vragen van de leden van de fractie van de VVD.

Overigens is er wel degelijk aandacht voor de omgang tussen broers en zussen. Dit gebeurt met het wetsvoorstel dat beoogt de rechtsbescherming van kind en ouders in de jeugdbescherming te versterken. Met dat voorstel wordt onder meer beoogd om de aandacht voor dat contact bij hulpverleners te versterken in situaties waarin broers en zussen niet eenvoudig contact kunnen behouden vanwege een uithuisplaatsing. Het concept wetsvoorstel dat dit moet regelen heeft van 19 december 2024 tot 19 maart 2025 in consultatie gelegen.¹⁴

Wettelijk vermoeden van nauwe persoonlijke betrekking

Met het wetsvoorstel wordt aan artikel 1:377a lid 1 BW een bewijsvermoeden van de aanwezigheid van een nauwe persoonlijke betrekking toegevoegd. Hierdoor wordt het uitgangspunt dat een grootouder ontvankelijk is in een omgangsverzoek.¹⁵

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** geven aan dat de grootste zorg is hoe het belang van het kind voorop blijft staan zonder dat van de grootouders uit het oog te verliezen. De wet beoogt deze waardevolle familierelaties te beschermen en te bevorderen, niet eens zozeer omdat het goed is voor de grootouders. De rechter moet dit terecht primair in het kader van het belang van het kind gaan toetsen, zo stellen genoemde leden. Zij vragen de regering op welke wijze zij de in de wet opgenomen waarborgen om het belang van het kind te laten prevaleren apprecieert. Versterkt het in deze wet geïntroduceerde bewijsvermoeden niet juist de (bewijs)positie van de grootouders, zo vragen deze leden.*

Verder vragen zij welke eisen er worden gesteld aan het ontkrachten van dit vermoeden en verzoeken zij de regering in dit verband enkele concrete voorbeelden te noemen. Ook informeren zij welke kwetsbaarheden de

¹⁰ Rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap «Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw» d.d. 7 december 2016.

¹¹ Kamerstukken II 2014/15, 34 168, nr. 2.

¹² M. Jonker, e.a., Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020, p. 28.

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 31 265, nr. 87.

¹⁴ zie <https://www.internetconsultatie.nl/jeugdbescherming>.

¹⁵ Kamerstukken II 2022–2023, 36 364, nr. 3, p. 6.

regering ziet waarbij het belang van het kind mogelijk geraakt kan worden. Tevens verzoeken zij bij de beantwoording van die vraag concreet in te gaan op de gezinsautonomie, naast het welzijn van het kind.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar een appreciatie van het belang van het kind ten opzichte van het belang van grootouders binnen deze wet. Het wetsvoorstel brengt een nieuwe balans tussen de rechten en belangen van het kind, diens grootouders en diens ouders. Het in deze wet geïntroduceerde bewijsvermoeden zorgt ervoor dat grootouders gemakkelijker ontvankelijk kunnen worden verklaard voor een omgangsverzoek, zonder eerst te hoeven aantonen dat er sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. Daardoor krijgen grootouders makkelijker toegang tot de rechter waardoor zij ook gemakkelijker een inhoudelijke beoordeling krijgen van de rechter of hun omgangsverzoek in het belang van het kind is. Het bewijsvermoeden versterkt in die zin de positie van grootouders, zoals de leden van GroenLinks-PvdA ook stellen. Dit kan ook in het belang zijn van het kind waar hij of zij gebaat is bij contacten met grootouders terwijl ouders dat contact weigeren. De verruimde toegang tot de rechter kan ook in het belang van het kind zijn, waar de rechter een rol kan spelen bij het beëindigen van een anders voortdurende ruzie tussen grootouders en ouders. Anderzijds zijn juridische procedures in het algemeen ook niet in het belang van kinderen, reden waarom de regering inzet op het voorkomen van dergelijke procedures. Er zijn ook situaties waarin omgang niet in het belang van een kind is. Omgang is dan ook nooit een absoluut recht. Het uiteindelijke oordeel blijft bij de rechter. Het aangenomen amendement van het lid Van Dijk (SGP)¹⁶ heeft het belang van het kind in die afweging nog meer nadrukkelijk voorop gesteld. Voor al degenen die in een nauwe persoonlijke betrekking staan, maar geen juridisch of biologisch ouder zijn, geldt als gevolg van dit wetsvoorstel voortaan het uitgangspunt dat de rechter het verzoek tot omgang afwijst als dit niet in het belang van het kind is. Bij haar oordeel betreft de rechter ook de mening van het kind dat oud genoeg is om te worden gehoord, in ieder geval vanaf 12 jaar.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen ook welke eisen er worden gesteld aan het ontkrachten van het rechtsvermoeden van een nauwe persoonlijke betrekking. Daarvoor wijst de regering in de eerste plaats op de algemene regels van het bewijsrecht die in deze procedures van kracht zijn. Het wettelijk rechtsvermoeden bestaat, maar kan door ter zake doend bewijs worden weersproken. Dit kan bijvoorbeeld bestaan uit gegevens waaruit het beperkte contact tussen grootouders en kleinkind blijkt. Het is vervolgens voor de grootouders mogelijk om tegenbewijs te leveren. Dit laatste kan bijvoorbeeld blijken uit foto's die gekoppeld kunnen worden aan data, of verklaringen van getuigen die aanwezig zijn geweest bij de omgang.

Een procedure rondom omgang is voor geen van de partijen plezierig, in de eerste plaats niet voor het kind. Een dergelijke procedure grijpt in op het recht van ouders tot verzorging en opvoeding van hun kinderen (vergelijk artikel 1:247 BW). Maar tot de zorg en verantwoordelijkheid van de ouder voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind, hoort ook de zorg voor de omgang van het kind met anderen waarmee zij of hij een nauwe persoonlijke betrekking heeft. Het kind heeft in dat verband een zelfstandig belang bij omgang, dat op gespannen voet kan staan met de wensen of belangen van ouders. Een procedure kan in die gevallen duidelijkheid scheppen en een einde maken aan een voortdurend conflict over het al dan niet laten plaatsvinden van omgang met de grootouder(s). In die zin is een ruimere toegang tot de rechter in het belang van het kind

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10.

en andere betrokkenen. De rechter kan vervolgens komen tot een afweging van de belangen van het kind bij een ongestoord gezinsleven en het belang bij omgang met een grootouder.

*Ook de leden van de **VVD**-fractie informeren welke criteria moeten gelden voor het ontzenuwen van het voorgestelde bewijsvermoeden. Hoe denkt de regering te voorkomen dat verschillend wordt geoordeeld over de stelling (het verweer) dat er geen nauwe persoonlijke betrekking is met het (klein)kind, zo vragen genoemde leden met het oog op de bevordering van een bestendige lijn in de jurisprudentie en ter voorkoming van rechtsongelijkheid.*

De leden van de VVD-fractie vragen terecht aandacht voor het belang van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. In het recht, en zeker in het familierecht, is het onvermijdelijk dat ruimte bestaat voor een weging van alle omstandigheden van het geval. De ruimte om hiermee rekening te houden biedt ook de mogelijkheid om recht te doen aan de gevoelige situatie waarin conflict bestaat over de omgang tussen grootouders en kind. Het voorstel vertrekt vanuit de vaststelling dat er in de jurisprudentie wisselend werd geoordeeld over de maatstaf van een nauwe persoonlijke betrekking als voorwaarde voor toegang tot een procedure over omgang. De drempel bleek regelmatig te hoog te liggen, zoals naar voren komt in het WODC-onderzoek «Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie».¹⁷

Het wetsvoorstel beoogt de rechtsgelijkheid te bevorderen, door de drempel voor de behandeling van het omgangsverzoek te verlagen en tegelijkertijd voor gevallen waarin een nauwe persoonlijke betrekking evident afwezig is, mogelijk te maken dat een verzoek niet inhoudelijk hoeft te worden behandeld. Daarmee wordt, samen met de in de toelichting daarop aangehaalde voorbeelden, rechtsonzekerheid naar mijn oordeel zo veel als mogelijk weggenomen.

*Verder vragen de leden van de fractie van de **VVD** de regering hoe zij in dit verband de belangen van het kind heeft gewogen. Is het niet alleszins redelijk vast te houden aan de huidige wet, waar grootouders voor een omgangsregeling moeten aantonen dat er sprake is van een nauwe persoonlijke relatie, in plaats van de bewijslast (het ontzenuwen van bewijsvermoeden) bij het kind en zijn wettelijk vertegenwoordiger te leggen, zo opperen genoemde leden. Deelt de regering de opvatting dat een kind niet in meer conflicten moet worden betrokken dan strikt noodzakelijk en dat met voorliggend wetsvoorstel het tegenovergestelde wordt bereikt, zo vragen deze leden.*

De regering deelt de opvatting dat een kind niet in meer conflicten moet worden betrokken dan strikt noodzakelijk. Voor het kind is het nooit goed als het wordt betrokken in conflicten over de omgang, dus ook niet waar het gaat om omgang met zijn grootouders. Daarbij moet worden bedacht dat ook als een juridische weg niet open staat, het kind geconfronteerd kan worden met conflicten tussen ouders en grootouders over omgang. Een juridisch oordeel kan helpend zijn om een conflict te beëindigen; zeker als daardoor de rechter in staat wordt gesteld om zorgvuldig en gedegen een inhoudelijke beoordeling te maken wat nu in het beste belang is voor het kind. Dat biedt duidelijkheid en daar zijn kinderen uiteindelijk ook bij gebaat.

¹⁷ M. Jonker, e.a., Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020, p. 61.

Met de introductie van het bewijsvermoeden komt de rechter eerder toe aan de inhoudelijke behandeling en kan per geval beoordelen of een omgangsregeling in het belang van het individuele kind is. Daartegenover staat dat de rechter meer ruimte krijgt om omgang af te wijzen als dit niet in het belang van het kind is. Het is aan de rechter om in het individuele geval een afweging te maken.

*Het criterium van de nauwe persoonlijke betrekking is terecht geen onderdeel meer van de ontvankelijkheidstoets, zo stellen de leden van de fractie van de **SGP**. Deze leden vragen waarom in artikel 1:377a lid 1 BW een bewijsvermoeden van deze nauwe persoonlijke betrekking is opgenomen en of dat niet te vergaand is. Hiermee wordt de drempel voor grootouders volledig weggenomen en tegelijkertijd juist een (bewijs)last gecreëerd voor (pleeg)ouders in situaties waarin een formele omgangsregeling wordt verzocht. De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering het met hen eens is dat, hoewel hiermee de rechtszekerheid van grootouders wordt vergroot, dit tegelijk de rechtszekerheid van (pleeg)ouders verkleint. En in het verlengde hiervan vragen zij hoe dit zich verhoudt tot het rechtszekerheidsbeginsel. Ook willen deze leden graag weten waarom ervoor is gekozen de bewijslast volledig om te draaien en op de schouders van de (pleeg)ouders te leggen. Meer in het bijzonder vragen zij de regering toe te lichten waarom het in het belang van het kind is indien (pleeg)ouders moeten bewijzen dat er geen nauwe persoonlijke betrekking is tussen de grootouders en het kleinkind. Zij werpen de vraag op hoe deze extra bewijslast voor de ouders bijdraagt aan het beschermen van het recht op een privé en gezinsleven. Worden (pleeg)ouders hierdoor immers niet gedwongen om het initiatief te nemen om het privéleven van grootouders publiek te maken en vergroot dit niet juist eventuele al bestaande problematiek, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Ten slotte vragen genoemde leden in dit verband waarom er niet voor is gekozen om het criterium van de nauwe, persoonlijke betrekking onderdeel te maken van de inhoudelijke afweging door de rechter.*

De leden van de fractie van de SGP vragen naar de rol en functie van het criterium van de nauwe persoonlijke betrekking in relatie tot de positie van de (pleeg)ouder. Een duidelijker criterium voor de ontvankelijkheid van een omgangsverzoek van grootouders draagt bij aan de rechtszekerheid van alle partijen die betrokken zijn bij een conflict over omgang. Ook (pleeg)ouders zijn in die zin geholpen bij meer duidelijkheid over de mogelijkheden voor een verzoek tot de rechter over de omgang. Dit geldt temeer als gevolg van het aangenomen amendement van het Tweede Kamerlid Van Dijk.¹⁸ Enerzijds is met het wetsvoorstel verzekerd dat de rechter vaker dan thans het geval is, het debat over de wenselijkheid van omgang inhoudelijk zal kunnen voeren. Tegelijkertijd is met het amendement nader geëxpliciteerd dat de rechter bij die afweging steeds voorrang geeft aan het belang van het kind. Daarmee vergroot dit voorstel de rechtszekerheid over de toegang tot de rechter voor grootouders, terwijl het belang van het kind uitdrukkelijk voorop blijft staan.

Er is niet gekozen voor het verplaatsen van het criterium van de nauwe persoonlijke betrekking naar de inhoudelijke afweging door de rechter. Er bestaat een vloeiende lijn tussen de weging van de band tussen betrokkenen in het kader van de ontvankelijkheid en in het kader van de beoordeling van de wenselijkheid van een omgangsregeling. Bij de vormgeving van het wetsvoorstel spelen twee elementen een rol. Ten eerste het gegeven dat de nauwe persoonlijk betrekking een vertaling is van het begrip family life, zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees

¹⁸ Kamerstukken II 2023/34, 36 364, nr. 10.

Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De lat voor het bestaan van family life tussen kleinkinderen en grootouders ligt in dat kader niet hoog.¹⁹ Het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) onderkent wel dat er verschillen bestaan in de gevolgen die er worden verbonden aan family life naar de graad van de familie.²⁰ Ten tweede kent artikel 1:377a BW een algemeen stelsel voor omgangsverzoeken, dat door het eerdergenoemde amendement van Dijk wel wordt gedifferentieerd, maar nog steeds gelijk geldt voor alle omgangsverzoeken van anderen dan de ouders. Als de nauwe persoonlijke betrekking niet langer geldt als ontvankelijkheidscriterium zou er of een ander criterium voor de toegang tot de rechter moeten worden gevonden of zou iedereen in beginsel kunnen verzoeken om omgang. Een verplaatsing van dit criterium zou daarmee naar het oordeel van de regering geen bestaande knelpunten oplossen, maar eerder nieuwe vragen oproepen die niet eenvoudig zijn te beantwoorden.

*De regering heeft aangegeven dat de nieuwe systematiek moet leiden tot een verschuiving van «het zwaartepunt in de overweging van de rechter van de vraag hoe de betrekking tussen grootouders en kleinkind te duiden is, naar de vraag of en zo ja welke omgangsregeling in het belang van het kind is.»²¹ De leden van de fractie van de **SGP** vragen of de regering het ermee eens is dat, om vast te stellen welke omgangsregeling in het belang van het kind is, mede moet worden overwogen hoe de betrekking tussen de grootouders en het kleinkind te duiden is. Ook informeren deze leden hoe de overweging of er al dan niet sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking op een andere wijze kan worden opgenomen in de wet.*

De rechter zal, zoals de leden van de fractie van de SGP terecht veronderstellen, bij de inhoudelijke afweging naar aanleiding van een omgangsverzoek steeds moeten meewegen hoe de betrekking tussen de grootouders en het kleinkind is geweest voordat een procedure werd gestart over de omgang. Hoe nauw de band is tussen grootouders en kleinkind kan immers ook een belangrijke factor zijn bij de invulling van de vraag of de omgang in het belang van het kind is. Voor de vraag naar een andere wijze waarop de nauwe persoonlijke betrekking kan worden opgenomen in de wet, verwijs ik naar hetgeen ik heb overwogen in reactie op de vorige vraag van dezelfde leden.

Hoorrecht van het kind

Het gaat bij de wetswijziging alleen om de voorvraag of een verzoek in behandeling genomen kan worden. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in de inhoudelijke beoordeling van het omgangsverzoek. De belangen van het kind dienen een eerste overweging te vormen bij alle maatregelen die het kind betreffen. Daarbij moet steeds gewaarborgd worden dat de stem van het kind is gehoord.²²

Om deze mening te horen, is de rechter wettelijk verplicht kinderen vanaf twaalf jaar en ouder uit te nodigen voor een zogenaamd kindgesprek. Ook heeft de rechter de mogelijkheid om kinderen jonger dan twaalf jaar hiervoor uit te nodigen.²³

¹⁹ EHRM 13 juni 1979, ECLI:NL:XX:1979:AC3090, NJ 1980/462 (Marckx/België), par. 45, EHRM 14 juli 1988, 12763/87 (Lawlor/Verenigd Koninkrijk) en EHRM 25 november 2014, ECLI:NL:XX:2014:803 (Kruskic/Kroatië).

²⁰ EHRM 25 november 2014, ECLI:NL:XX:2014:803 (Kruskic/Kroatië).

²¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 8.

²² Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 7.

²³ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 4.

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** uiten in dit verband hun zorgen over kinderen die jonger zijn dan twaalf jaar. Zij vragen of de regering – mede in het licht van de motie van de leden Lahlah en Van Nispen²⁴ – kan aangeven op welke verschillende wijzen wordt omgegaan met kinderen jonger dan twaalf jaar in vergelijking met kinderen vanaf twaalf jaar.*

Naar aanleiding van de motie van de leden Lahlah en Van Nispen blijkt uit navraag bij de Raad voor de rechtspraak dat verschillende gerechtshoven en rechtbanken op dit moment al kinderen onder de twaalf jaar uitnodigen om te worden gehoord. Andere gerechten zijn druk bezig dit te implementeren. Hoe een rechter omgaat met het horen van kinderen jonger dan twaalf jaar, hangt af van de specifieke situatie: de leeftijd en de ontwikkelingsfase van het kind en of het kind in staat is om zijn of haar gevoelens en mening op een begrijpelijke manier te uiten.

*De leden van de fractie van **D66** vragen de regering te reflecteren op de zorgen van kinderrechter Bart Tromp en de kindermobdsman Margrite Kalverboer zoals zij die hebben geuit in een recente gepubliceerde reportage in de NRC. Zij stellen dat kinderrechtters «veelal te weinig tijd hebben, aandacht en expertise om kinderen op hun gemak te stellen en een goede indruk van de situatie te krijgen».²⁵ In diezelfde reportage wordt overigens ook Mariëlle Bruning, hoogleraar jeugdrecht aan de universiteit Leiden, aangehaald. Zij is positiever en publiceerd een aantal jaren geleden een onderzoek naar het hoorrecht van kinderen en zegt dat: «Uit dat onderzoek bleek dat kinderrechtters hun werk goed doen. Ze zijn de laatste jaren ook getraind om met kinderen te spreken. Wel duurt een kindgesprek te kort, soms maar tien minuten».²⁶ Ook hierop zouden de leden van de D66-fractie graag een beschouwing van de regering ontvangen. Meer in het bijzonder horen zij in dit verband graag of er genoeg kinderrechtters en voldoende ondersteunend personeel is, of de regering ruimte ziet voor verbetering en hoe wordt aangekeken tegen de wens van sommigen uit de praktijk dat elk kind een onpartijdige persoon toegewezen krijgt die het kind kan adviseren en begeleiden tijdens het gesprek met de rechter.*

Met de leden van de fractie van D66 ben ik van mening dat het van groot belang is dat het horen van kinderen op een goede manier gebeurt. In de Professionele Standaard Kindgesprekken is opgenomen dat er rekening dient te worden gehouden met ongeveer 20 minuten per gesprek. Door de Rechtspraak is aangegeven dat in het geval het gesprek na 20 minuten nog niet is afgerond, gewoon wordt doorgepraat en de rechter de tijd neemt die nodig is. Het komt voor dat een rechter daarna met behulp van bijvoorbeeld een orthopedagoog beter in kaart gaat brengen wat het kind echt wil en wat het beste voor hem of haar is. Soms duurt een gesprek korter dan 20 minuten, als een kind minder tijd nodig heeft om te vertellen wat zij of hij ervan vindt.

De regering heeft geen signalen ontvangen dat er niet genoeg kinderrechtters en ondersteunend personeel is om de kindgesprekken goed te kunnen voeren. Wel ziet de regering dat er verbetering nodig is met betrekking tot de ondersteuning van het kind, bijvoorbeeld in de vorm van

²⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 9.

²⁵ Reportage van Arjen Schreuder in NRC 12 september 2024 *Rechtszaken over echtscheiding onvoldoende kindvriendelijk*. «Jij hebt gekozen dat je die weekends niet bij mij wil zijn, dus dan gebeurt dat ook niet».

²⁶ M. Bruning, D. Smeets, A. Bolscher, J. Peper, & R. de Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken. WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, p. 260–261.

een persoon die het kind kan adviseren en begeleiden tijdens het kindgesprek. Daarom is de regering een onderzoek gestart naar de mogelijkheden van een steunfiguur, waaronder de inzet van een onpartijdig persoon, bij het kindgesprek.

*Leden van de fractie van **JA21** merken op dat wanneer de ouders van het kind zelf niet meewerken aan omgang tussen kleinkinderen en grootouders er vaak al veel aan de hand is binnen het gezin en er al snel sprake is van een loyaliteitsconflict voor kinderen. De individuele belangen van het kind dienen altijd leidend te zijn bij de afweging van de belangen. Hoe wordt het «horen» van een kind geborgd, zo vragen genoemde leden. Meer in het bijzonder informeren zij of voldoende helder is dat het lastig is voor een kind om tegen de wil van een ouder of de ouders in te gaan en op welke wijze daar rekening mee wordt gehouden. Ook willen zij graag weten of er een mogelijkheid is om in dit soort procedures voor de kinderen sowieso een bijzonder curator in te schakelen zodat de kinderen in deze procedure zelf vertegenwoordigd kunnen worden. Immers, als het al tot een procedure komt bestaat een tegenstrijdig belang tussen de ouders en de grootouders waar het kind tussen zit en daarmee verantwoordelijk wordt gemaakt, aldus genoemde leden. Verder vragen zij hoe deze wet gaat borgen dat kinderen jonger dan 12 jaar ook gehoord worden.*

*De leden van de fractie van **JA21** merken op dat in het WODC-onderzoek «Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie» wordt voorgesteld om kinderen vanaf acht jaar uit te nodigen voor een kindgesprek.²⁷ Een aantal rechtbanken nodigt kinderen al vanaf acht jaar uit voor een gesprek.²⁸ Genoemde leden informeren of de regering van zins is hier landelijk beleid van te maken. Als deze vraag bevestigend wordt beantwoord informeren zij of dit betekent dat artikel 809 van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zal worden aangepast.*

*De leden van de fractie van **JA21** merken voorts op dat artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind voorschrijft dat ieder kind dat in staat is zijn of haar mening te uiten, ook het recht heeft die mening daadwerkelijk vrijelijk te uiten en in elke gerechtelijke procedure in de gelegenheid moet worden gesteld om te worden gehoord. Verder is in dit artikel opgenomen dat aan de mening van het kind passend belang moet worden gehecht, in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. Dit kinderrecht schept niet alleen een verplichting voor iedereen die dagelijks met kinderen werkt, maar betekent ook dat kinderen in juridische procedures serieus genomen moeten worden. Het VN-Kinderrechtencomité heeft artikel 12 aangemerkt als één van de vier kernbeginselen van het verdrag en heeft in General Comment nr. 12 (uit 2009) het recht van kinderen om gehoord te worden nader uitgewerkt. Het Comité heeft in dit document aangegeven dat het hoorrecht niet afhankelijk zou moeten zijn van een leeftijdsgrens. Alle minderjarigen zouden in staat moeten zijn om hun mening te vormen, waarbij jonge kinderen extra ondersteuning nodig hebben. Uit onderzoek*

²⁷ M. Bruning, D. Smeets, A. Bolscher, J. Peper, & R. de Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken. WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, p. 260–261.

²⁸ M. Bruning, D. Smeets, A. Bolscher, J. Peper, & R. de Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken. WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, p. p. 261: *De rechtbank Amsterdam heeft positieve ervaringen opgedaan met het horen van kinderen vanaf acht jaar. De rechtbank Den Haag heeft in internationale kinderontvoeringszaken inmiddels veel ervaring opgedaan met het horen van kinderen van zes jaar en ouder en dit is daar inmiddels vaste praktijk; Kamerstukken II 2023–2024, 36 364, nr. 6, p. 4.*

is gebleken dat rechters zeer terughoudend zijn met het horen van kinderen jonger dan 12 jaar.²⁹

*«Uitgangspunt is dat er geen omgangsregeling tussen grootouders en kleinkind wordt vastgesteld als dit in strijd komt met het belang van het kind. In het geval dat een omgangsregeling wordt vastgesteld, wordt ook bij de vormgeving van de omgangsregeling rekening gehouden met het belang en de wensen van het kind».*³⁰ De leden van de fractie van **JA21** stellen vast dat het kind in deze door de regering geschetste situatie een grote rol wordt toegedicht in het uiten van wensen en wat in zijn of haar belang wordt geacht te zijn. Genoemde leden werpen de vraag op hoe men dit goed kan borgen en menen dat dit alleen met een gedegen onderzoek kan en niet met één gesprek of briefje van het kind. Zij vragen of de regering hierop reflecteren en of het mogelijk is om in zaken zoals de hierboven geschetste een bijzonder curator voor kinderen aan te stellen die hen ter zitting zal vertegenwoordigen.

Gelet op de samenhang van de verschillende vragen van de leden van de fractie van JA21 beantwoord ik deze vragen graag in samenhang. Met de leden van JA21 is de regering van oordeel dat het voeren van een kindgesprek voor een kind lastig is, en ook belastend kan zijn. Dit geldt temeer als er sprake is van een loyaliteitsconflict voor het kind, zoals de leden van JA21 ook opmerken. Dit blijkt ook uit het recente rapport van Vila Pinedo.³¹ Tegelijkertijd is het voor kinderen ook een belangrijk kinderrecht om de gelegenheid te krijgen om te worden gehoord in procedures die hen aangaan.³² Het is in dat licht belangrijk dat het kind voldoende steun en begeleiding krijgt om zijn of haar mening goed te kunnen laten horen, bijvoorbeeld door middel van een (informeel) steunfiguur. Hoe dit het beste kan worden gedaan wordt momenteel onderzocht, zoals ook aangegeven in reactie op de vragen hierover van de leden van D66. Rechters worden getraind in het voeren van kindgesprekken. In de Professionele Standaard Familie & Jeugd is neergelegd dat een rechter cursussen volgt om ervoor te zorgen dat hij de kennis en de professionele vaardigheden onderhoudt die relevant zijn voor zijn beroepsuitoefening.³³ Deze educatie is gericht op het versterken van praktische vaardigheden bij rechters om op een goede manier een kindgesprek te voeren, zoals gesprekstechnieken in de communicatie met kinderen. Ook biedt deze opleiding kinderrechters kennis over de ontwikkelingsstadia van kinderen en de factoren die daarop van invloed kunnen zijn.

De leden van JA21 vragen ook naar de inzet van bijzondere curatoren bij omgangsprocedures. Dit gebeurt niet standaard. Een bijzondere curator kan door de rechter worden benoemd in de gevallen waarin de belangen van de ouders in strijd zijn met die van het kind of indien dit in het belang van het kind noodzakelijk is. In de praktijk wordt met het benoemen van een bijzondere curator ruim omgegaan, afhankelijk van het individuele geval. In het bovengenoemde onderzoek naar steunfiguren wordt ook de mogelijkheid tot het benoemen van een bijzondere curator meegenomen.

Dat kinderen jonger dan 12 jaar ook gehoord worden, zal worden geborgd met het wettelijk verlagen van de leeftijdsgrens naar 8 jaar. Dit vormt

²⁹ M. Bruning, D. Smeets, A. Bolscher, J. Peper, & R. de Boer (2020). Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken. WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, p. 176.

³⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 8.

³¹ Villa Pinedo, Zie mij en hoor(r)écht, 13 september 2020, raadpleegbaar via villapinedo.nl.

³² Artikel 12 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.

³³ Professionele Standaarden van Familie & Jeugd rechtbanken, raadpleegbaar via recht-spraak.nl.

onderdeel van het wetsvoorstel dat beoogt de rechtsbescherming van kind en ouders in de jeugdbescherming te versterken en is aangekondigd bij brief van 18 november 2024.³⁴ Het concept wetsvoorstel dat dit moet regelen heeft van 19 december 2024 tot 19 maart 2025 in consultatie gelegen.³⁵

Gevolgen van het wetsvoorstel: risico van juridisering

Door de voorgestelde verankering van het bewijsvermoeden, wordt de toegang tot de rechter verruimd als het gaat om een verzoek tot omgang tussen grootouders en kleinkinderen. De regering voorziet met onderhavige wetswijziging een toename van procedures en juridisering van de conflicten. Ook erkent de regering dat het risico bestaat dat kinderen in een dergelijke situatie terecht komen in loyaliteitsconflicten en dat dit een mogelijk spanningsveld oplevert tussen de belangen van de grootouders en de kleinkinderen.³⁶ Ondanks de verbeterde toegang tot de rechter, blijft het uitgangspunt van de regering dat ouders en grootouders zo veel mogelijk gebruik blijven maken van andere mogelijkheden tot geschiloplossing. De regering heeft aangegeven dat zij oplossing van geschillen via de rechter wil voorkomen, bijvoorbeeld door de inzet van andere instrumenten zoals bemiddeling of het voeren van verkennende gesprekken met een steunfiguur of advocaat.³⁷

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** informeren of het gevaar bestaat van verdere juridisering en verlenging van vechtscheidingen als gevolg van langere procedures, waarbij kinderen gehoord kunnen worden in de rechtszaal. Hoe verhoudt de drempelverlaging voor grootouders zich tot het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en hoe zit het met de ontvankelijkheid van de grootouders als het kind in kwestie de gang naar de rechter niet of in mindere mate ziet zitten, zo vragen genoemde leden. Als voorbeeld noemen zij de situatie van het kind waarvan de vader de omgang is ontzegd. Op welke manier wordt voorkomen dat alsnog feitelijk omgang aan de vader wordt verleend via de band van omgang met de ouders van de vader, zo informeren genoemde leden.*

In reactie op de invoelbare vrees van de leden van fractie van GroenLinks-PvdA merk ik graag het volgende op. Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) stelt voorop dat in alle maatregelen de belangen van het kind de eerste overweging moeten zijn. Het verdrag brengt daarbij logischerwijs geen rangorde aan tussen de verschillende belangen van een kind. Bij een conflict over omgang heeft het kind meerdere belangen, waartussen een afweging zal moeten worden gemaakt. In de woorden van de preambule bij het verdrag heeft het kind, voor de volledige en harmonische ontplooiing van zijn of haar persoonlijkheid, er belang bij op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van geluk, liefde en begrip. Het kind heeft zowel belang bij eerbiediging van de rechten van de ouders, alsook van de leden van de familie in ruimere zin (artikel 5 IVRK). En het kind heeft belang bij het eerbiedigen van familiebetrekkingen en behoud van de eigen identiteit (artikel 8 IVRK). Deze belangen kunnen op gespannen voet staan met elkaar. Als dat het geval is, heeft het kind er belang bij dat een rechter een afweging van die belangen kan maken. Het is mogelijk dat in die belangenafweging het belang van het kind om niet in contact te komen met vader waarmee de omgang is ontzegd, zwaarder weegt dan het belang van het kind bij omgang met grootouders. In sommige situaties kiest de rechter ervoor

³⁴ Kamerstukken II 2024/25, 34 839, nr. 1047.

³⁵ zie <https://www.internetconsultatie.nl/jeugdbescherming>.

³⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 8.

³⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 7.

om met deze belangen rekening te houden in de vormgeving van de omgang met grootouders, bijvoorbeeld door te kiezen voor begeleide omgang. Het wetsvoorstel besteedt daarbij tevens aandacht aan het belang van het kind om daarbij te worden gehoord. Eventuele bezwaren van het kind tegen omgang zullen als gevolg van het aangenomen amendement Van Dijk³⁸ een zwaarwegend onderdeel vormen van de afweging van de rechter. Dit sluit aan bij het recht van het kind dat passend belang wordt gehecht aan zijn of haar mening (artikel 12 IVRK). Dat het belang van het kind steeds voorop staat bij de vormgeving of ontzegging van omgang, maakt ook dat aanwijzingen voor het omzeilen van een omgangsontzegging van een ouder zondermeer kan worden meegewogen door de rechter.

*Uit het wetsvoorstel volgt dat de rechter grootouders het omgangsrecht kan ontzeggen als dat in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind.³⁹ De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** vragen op welke wijze de toegenomen spanning bij het kind bij een door de ouder/ouders ongewenste omgang met de grootouders hierin wordt verdisconteerd. Genoemde leden vragen of de regering het met hen eens is dat hierbij de gang naar de rechter een «last resort» moet zijn. Zij informeren hoe deze wet kan bijdragen aan het stimuleren dat grootouders en ouders eerst onderling of via mediation een omgangsregeling te realiseren. Ziet de regering het risico dat het kind klem komt te zitten tussen de grootouders en de ouders als er sprake is van verdere juridisering, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA. En in het verlengde daarvan vragen deze leden op welke wijze waarborgen zijn ingebouwd om bij dergelijke situaties de emotionele schade te beperken.*

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen naar het risico dat een kind klem komt te zitten vanwege een juridische procedure. Voorop staat dat de kans op een duurzame oplossing het grootst is als partijen geschillen onderling en in zo'n vroeg mogelijk stadium oplossen. Dit is te meer van belang in procedures over de omgang met de grootouders. Mediation kan bijdragen aan een oplossing van complexe omgangsconflicten tussen grootouders en ouders. De regering blijft zich er dan ook voor inzetten dat grootouders en ouders met elkaar in gesprek gaan, zodat omgang niet afgedwongen hoeft te worden via een procedure bij de rechter.

In het wetsvoorstel staat de bescherming van het belang van het kind centraal. Als de omgang met de grootouders door de ouders als ongewenst wordt ervaren, kan dit leiden tot spanningen of conflicten binnen het gezin. Als blijkt dat de omgang met de grootouders negatieve gevolgen heeft voor het kind, bijvoorbeeld door de toegenomen spanning die ontstaat als gevolg van de weerstand van de ouders, kan dit een belangrijke rol spelen in de afweging van de rechter. In dat geval kan deze oordelen dat de omgang met de grootouders niet in het belang van het kind is en moet worden ontzegd.

De regering is zich ervan bewust dat het kind zich in een moeilijke positie kan bevinden als er conflicten zijn tussen de ouders en grootouders over de omgang. Dit kan leiden tot loyaliteitsconflicten, en gevoelens van stress of angst. Ten gevolge waarvan een conflict emotioneel belastend kan zijn en negatieve gevolgen kan hebben voor het welzijn en de ontwikkeling van het kind. Dit is overigens ook het geval zonder juridische procedure. Dit maakt dat het van groot belang is dat ouders en grootouders eventuele conflicten zo snel mogelijk oplossen. Het liefst

³⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10.

³⁹ Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 11.

onderling, eventueel met behulp van een mediator. Maar als dat niet lukt, dan kan de rechter een belangrijke rol spelen bij het doorhakken van een knoop in het conflict. De rechter zal daarbij altijd, alle individuele omstandigheden van het geval meegewogen, een zorgvuldige afweging maken of de omgang met de grootouders in het belang van het kind is.

*Verder willen de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** graag weten welke preventieve maatregelen en bemiddelingsmechanismen worden geïntroduceerd om familierechtelijke conflicten te de-escaleren en juridische procedures te voorkomen. Zij wijzen in dit verband op de motie van toenmalig Tweede Kamerlid Recourt (34 300 VI, nr. 40) over het uitschrijven van een divorce challenge om met voorstellen te komen om het aantal complexe scheidingen en de nadelige gevolgen ervan voor kinderen te verminderen. Als vervolg daarop kwam er het uitvoeringsprogramma «Scheiden zonder Schade». De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA informeren wat hiervan resteert in de praktijk en welke lessen de regering hieruit trekt in relatie tot deze wet en de conflicten die zich doortrekken naar de grootouders.*

De regering heeft belangrijke lessen geleerd uit het programma «Scheiden zonder Schade» die zich ook doortrekken naar dit wetsvoorstel en de conflicten over de omgang met grootouders (vaak na scheiding van de ouders). Als gevolg van het programma «Scheiden zonder Schade» wordt door de regering blijvend ingezet op een preventieve de-escalerende scheidingsaanpak. De uitkomsten van dit programma hebben dan ook een vervolg gekregen in het project «Een goed begin» in de regio Haaglanden. Onderdeel daarvan is het in een zo vroeg mogelijk stadium bieden van de juiste hulp en begeleiding om de schadelijke gevolgen van escalatie voor het kind zoveel mogelijk te voorkomen. Het gezin, waarbij omgangsproblemen spelen, wordt geholpen door professionals met specifieke scheidingsexpertise, zoals met gezinsvertegenwoordigers en een multidisciplinair scheidingsadviesteam. Hierin staat de verantwoordelijkheid van beide ouders centraal om vroegtijdig tot duurzame afspraken te komen over de omgang, inclusief afspraken over de omgang met grootouders. En om zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van andere mogelijkheden tot geschiloplossing in plaats van de rechter. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de inzet van bemiddeling en mediation. Hierbij is van belang dat gezinnen tijdig de juiste informatie krijgen en waar nodig ook hulp en begeleiding. Dit wordt onder meer bevorderd door de website uitelkaarmetkinderen.nl waarop betrouwbare en toegankelijke informatie hierover beschikbaar is. De resultaten van deze preventieve scheidingsaanpak wordt door TNO wetenschappelijk onderzocht. De uitkomsten van dit onderzoek komen rond de zomer van dit jaar beschikbaar.

*Ook informeren de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hoe de regering de uitvoerbaarheid van deze wetswijziging ziet in het licht van de beperkte capaciteit van rechtbanken en vragen zij of de regering het nodig acht extra middelen beschikbaar te stellen om een mogelijk tekort aan capaciteit aan te pakken en ervoor te zorgen dat de wijziging daadwerkelijk kan worden uitgevoerd zoals beoogd. Ook vragen zij in dit verband in hoeverre is onderzocht of deze wetswijziging ruimte biedt voor andere, meer lokaal verankerde of regionale (juridische) instanties, zoals in het voorbeeld van België (vredesrechter) en Duitsland (Zivilprozessordnung), om «toegankelijke» gevallen te behandelen. Zijn er plannen om een dergelijke structuur ook in Nederland te introduceren om de subsidiariteit te versterken, zo vragen genoemde leden.*

De Rechtspraak heeft in haar consultatiereactie de nadere uitvoeringsaspecten alsmede de financiële consequenties in kaart gebracht. Van

onoverkomelijke problemen in de uitvoering is daarbij niet gebleken. De toename van het aantal procedures is naar verwachting beperkt, zeker op het geheel aan omgangszaken. Dat zaken bewerkelijker kunnen zijn, is meegenomen in de inschatting van de werklastgevolgen en de meerkosten. De rechtspraak wordt hiervoor gecompenseerd. Deze kosten worden gedekt binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Binnen de Rechtspraak zijn in het kader van het traject Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak een reeks pilots en projecten gestart die tot doel hebben de procedure bij de rechter toegankelijker, oplossingsgerichter, sneller en eenvoudiger te maken. Zo vindt bijvoorbeeld bij het project Wijkrechtspraak, dat bij een aantal locaties ook is gericht op gezags- en omgangszaken, de zitting veelal plaats op een laagdrempelige locatie in de wijk, zoals een buurtcentrum. De rechter kijkt tijdens de mondelinge behandeling samen met partijen en hulpverlenende instanties wat nodig is om de problemen van partijen effectief aan te pakken. Verder is per 1 maart jl. het experiment met de regelrechter gestart, gebaseerd op de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging. Het experiment heeft tot doel dat (i) de drempel om een zaak te starten wordt verlaagd, (ii) de procedure eenvoudiger, sneller en effectiever kan worden doorlopen en (iii) een geschil vaker op minnelijke wijze kan worden opgelost. Met het experiment wordt dus niet beoogd een tekort aan capaciteit aan te pakken. De regelrechter behandelt kleine geldvorderingen en vorderingen uit hoofde van een arbeidsovereenkomst. Het experiment wordt gedurende de looptijd geëvalueerd.

*Handhaving van een omgangsregeling met de ouders in conflictgezinnen is al bepaald niet eenvoudig. Dit geldt voor een omgangsregeling met grootouders in versterkte mate, aldus de leden van de **VVD**-fractie. Zij vragen de regering hierop te reflecteren, te meer daar familierechtelijke instrumenten niet beschikbaar zijn. Waarom is voorgestelde wetswijziging nodig, terwijl de regering zegt in te zetten op andere vormen van geschilbeslechting en buitengerechtelijke impulsen (zoals mediation) om nakoming van omgangsregelingen te bevorderen,⁴⁰ zo informeren genoemde leden.*

Met de leden van de VVD-fractie ziet de regering de handhaving van omgangsregelingen, ook met grootouders, als een uitdagend vraagstuk. Het is daarom in ieders belang om te komen tot gezamenlijk gedragen afspraken. Dat het gezamenlijke afspraken zijn is ook voor het vervolg van belang, indien bij een verandering van omstandigheden aanpassing van de regeling nodig is. Tegelijkertijd hebben kinderen en grootouders er in sommige gevallen belang bij en ook recht op dat zij bij de rechter terecht kunnen om hun contact te beschermen. Vasstaat dat naleving van een vastgestelde omgangsregeling van belang is. Hiervoor zal dan ook, in het voortraject of bijvoorbeeld in overleg met partijen op zitting, zoveel mogelijk draagvlak gecreëerd moeten worden. Hoewel dit voorstel zich richt op die toegang, ligt de nadruk van het algemene beleid in dit verband dan ook op het zoveel mogelijk onderling oplossen van conflicten. Bijvoorbeeld door het stimuleren van het gebruik van bemiddeling of mediation.

Kort gezegd wil de regering alternatieve geschilbeslechting bevorderen, maar erkent zij ook dat grootouders wél naar de rechter moeten kunnen. Met dit wetsvoorstel wordt voor grootouders de feitelijke toegang tot de rechter om tot omgang te verzoeken beter gewaarborgd en kan de rechter zich eerder richten op de vraag of een omgangsregeling in het belang van

⁴⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36 364, nr. 3, p. 8.

het kind is, zonder dat dit mediatie en andere oplossingsgerichte trajecten in de weg hoeft te staan. Het doel is een zorgvuldige afweging van de belangen van het kind.

Dit voorstel verbetert daarom de toegang, maar bewaakt tegelijkertijd de mogelijkheid van een zorgvuldige afweging van de belangen van het kind.

De leden van de fractie van JA21 vragen of de regering zich voldoende bewust is dat een rechter pas wordt ingeschakeld als alles in het vrijwillig kader meestal al is doorlopen en dat bemiddeling dan vaak al een gepasseerd station is. De regering heeft voorts aangegeven dat in het onderhavige wetsvoorstel uitgegaan wordt van totaal 450 omgangsverzoeken per jaar en een toename van 225 extra omgangsverzoeken van grootouders in het eerste jaar na wijziging, 150 extra in het tweede jaar en 110 extra vanaf het derde jaar na wijziging omdat er een afvlakking zal plaatsvinden.⁴¹ Voornoemde leden vragen de regering hoe deze aantallen zich verhouden ten opzichte van de overige verzoeken tot omgang. Ook informeren zij naar de gemiddelde doorlooptijd op dit moment van dit soort verzoeken bij de rechtbank en wat dit betekent voor de doorlooptijd van dit soort kwesties. Ten slotte vragen zij de regering in dit verband of de zij bekend is met het feit dat de rechter de Raad voor de Kinderbescherming vaak om advies vraagt en onderzoek laat doen om een goede en zorgvuldige afweging te kunnen maken en dat er in de praktijk achterstand is bij de Raad voor de Kinderbescherming. Is hiermee rekening gehouden, zo vragen de leden van de fractie van JA21 en kan de regering antwoord geven op de vraag in hoeveel gevallen, bij het verzoek van grootouders tot het verkrijgen van omgang de Raad voor de Kinderbescherming, is verzocht nader onderzoek te doen.

Het totaal aantal zaken over het vaststellen of wijzigen van omgangsregelingen lag in 2022 op circa 2500. Het aantal procedures over de nakoming van omgangsregelingen varieert al een aantal jaar tussen 1.000 en ruim 1.100.⁴² Dit betekent dat de verwachte toename beperkt is op het geheel van omgangszaken. Een substantieel negatief effect op de doorlooptijden ligt daarmee niet in de lijn der verwachtingen. In het geval dat een verzoek tot omgang op een zitting wordt behandeld doet de rechter uiterlijk vier weken na de zitting een schriftelijke uitspraak.

De leden van de fractie van JA21 merken terecht op dat de rechter vaak de Raad voor de Kinderbescherming betreft bij dit soort zaken. De gevallen waarbij grootouders via de rechter omgang trachten af te dwingen met kleinkinderen zijn over het algemeen complex doordat verhoudingen dusdanig verstoord zijn geraakt dat de rechter nodig is om een omgangsregeling vast te stellen. De rechter kan daarbij in voorkomend geval de Raad voor de Kinderbescherming ter zitting uitnodigen voor advies. Indien dit nodig blijkt, kan de rechter de Raad ook vragen om een onderzoek te doen naar of en zo ja, welke omgangsregeling in het belang van het kind is. In circa 90% van de gevallen betrekken rechters de Raad voor de Kinderbescherming op een of beide wijzen (advies of onderzoek) bij een dergelijke zaak.

De leden van de fractie van JA21 informeren of er al een beleidsreactie van het kabinet is op het onderzoeksrapport van het WODC «Rechterlijke instrumenten bij omgangsproblematiek en contactverlies», dat is gepubliceerd in maart 2023.

⁴¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 3.

⁴² T. Geurts (2023). Factsheet 2023–5. Scheidingen 2022. Gerechtelijke procedures en gesubsidieerde rechtsbijstand. WODC, p. 4–5.

Ja, op dit onderzoeksrapport is op 18 december 2023 een beleidsreactie gezonden aan de Tweede Kamer. Deze reactie was opgenomen in bijlage twee bij de brede voortgangsbrief Jeugd.⁴³

*De regering geeft aan dat de dejuridisering vooral wordt gerealiseerd door informatievoorziening en door inzet van projecten zoals in Haaglanden het project «Een goed begin».⁴⁴ Echter is een projectmatige aanpak niet structureel, terwijl de wet blijvend is, aldus de leden van de fractie van **JA21**. Zij vragen de regering op welke wijze zij blijvende inzet op dejuridisering gaat borgen.*

Op dit moment bevindt het wetenschappelijk onderzoek van TNO naar de ontwikkelde werkwijze complexe scheidingen in het project «Een goed begin», zich in de laatste fase. Hierin staat de inzet van scheidingsexperts voor het hele gezin centraal, zoals met de inzet van gezinsverteenwoordigers en een Scheidingsadviesteam bij (dreigend) contactverlies. De uitkomsten komen rond de zomer van 2025 beschikbaar. Als de uitkomsten positief zijn, is de inzet om deze scheidingsaanpak duurzaam te borgen en gemeenten en regio's blijvend te ondersteunen bij het implementeren en verder vormgeven van de scheidingsaanpak op lokaal niveau.

Artikel 1:377a BW lid 4 dat bij amendement aan het wetsvoorstel is toegevoegd

*De leden van de **D66**-fractie constateren dat er bij amendement⁴⁵ aan artikel 1:377a BW een nieuw lid 4 aan het wetsvoorstel is toegevoegd dat niet aan de Raad van State is voorgelegd.⁴⁶ Het nieuw voorgestelde vierde lid houdt in dat de rechter degenen die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan het recht op omgang (onder meer) ontzegt «indien het belang van het kind zich tegen toewijzing verzet». In lid 3 onder d van het bestaande artikel 1:377a BW vermeldt de wettekst dat de omgang wordt ontzegt indien die «anderszins in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind.» Nu staan er dus in één wetsartikel twee formuleringen: «het belang van het kind» in het nieuwe voorgestelde lid 4 en «de zwaarwegende belangen van het kind» in het reeds bestaande lid 3. Dit achten de leden van de D66-fractie verwarrend. Zij vragen of de regering kan aanduiden waar het verschil tussen zwaarwegend en niet-zwaarwegend zit. Verder informeren zij of er een evaluatie van dit wetsvoorstel is voorzien en het voorgaande iets is dat bij die evaluatie zou kunnen worden betrokken. Voor het geval geen evaluatie is voorzien horen deze leden graag waarom niet.*

De leden van de D66-fractie vragen om een duiding van het verschil tussen strijd met een zwaarwegend belang en strijd met een belang van een kind. Zoals in de reactie op het amendement Van Dijk⁴⁷ en in de plenaire behandeling in de Tweede Kamer aan de orde is geweest heeft de rechter binnen de bestaande ontzeggingsgronden in artikel 1:377a, derde lid, reeds de nodige vrijheid voor de ontzegging van omgang. Die vrijheid komt de rechter, mede in het licht van artikel 3 IVRK, ook toe. Dit zal temeer gelden voor de mogelijkheid tot ontzegging van omgang met de groep van personen die in een nauwe en persoonlijke betrekking tot het kind staan, zoals grootouders. In lijn met het advies van de Kinderom-

⁴³ Kamerstukken II, 2023/24, 31 839, nr. 990, p. 17 en verder.

⁴⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 4 en 9.

⁴⁵ Het gewijzigde amendement Van Dijk inzake de ontzeggingsgronden voor omgang (Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10)

⁴⁶ Gewijzigd voorstel van wet d.d. 25 juni 2024 (Kamerstukken I 2023/24, 36 364, nr. A).

⁴⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 13.

budsman, is in de formulering van het vierde lid het belang van het kind nadrukkelijk leidend in deze beoordeling. Dit impliceert dat de rechter bij toepassing van het vierde lid eerder toekomt aan een ontzegging van het recht op omgang voor personen die in een nauwe persoonlijke betrekking staan tot een kind. Waar bij ouders de nadruk ligt op een wederzijds recht op en belang bij omgang, verschuift hiermee de afweging bij omgang met anderen dan de (biologische of juridische) ouder, naar het belang van het kind bij die omgang.

Op dit moment is geen evaluatie voorzien, maar ik zeg uw Kamer deze graag toe na verloop van 5 jaar na invoering van de wet.

*Het aangenomen amendement regelt in het nieuw voorgestelde lid 4 dat de rechter degenen die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan het recht op omgang ook kan ontzeggen «indien de minderjarige van twaalf jaar of ouder bezwaar maakt.» Hier hebben de leden van de **D66**-fractie problemen mee. Uit de rechtspraak blijkt dat kinderen in conflictsituaties tussen ouders en grootouders zich soms onder druk gezet kunnen voelen een bepaalde verklaring af te leggen, bijvoorbeeld dat ze geen omgang willen met hun grootouder, terwijl ze dat eigenlijk wel willen, maar vanwege een loyaliteitsconflict niet durven te articuleren. Rechter kunnen dan uitkomst bieden door wel een omgangsregeling vast te stellen. Het kind kan dat als argument gebruiken tegen een onwillige ouder. Door de nu in het wetsvoorstel gebezigde terminologie wordt de rechter die ruimte ontnomen, zo constateren de leden van de D66-fractie. Stel nu dat de rechter vindt dat het in het belang van het kind is om wel omgang met de grootouder te hebben, maar dat het kind zegt dat het geen contact wil. Is de rechter dan met handen gebonden of is er toch nog ruimte om – wellicht met een extra motivering – tegen de gearticuleerde wens van het kind in wel een omgangsregeling vast te stellen, zo vragen de leden van de fractie van D66.*

Het uitgangspunt zoals neergelegd in het voorgestelde vierde lid van artikel 1:377a BW is dat de rechter een omgangsverzoek afwijst indien het kind bezwaar maakt tegen de omgang. Voor een ontzegging vanwege bezwaren van het kind komt voor grootouders daarmee de lat lager te liggen dan voor ouders.⁴⁸ Van de rechter mag, gelet op het criterium in het vierde lid, worden verwacht dat in dit kader terughoudendheid wordt betracht bij het ingaan tegen de wens van het kind. Tegelijkertijd zal de rechter steeds de aard van de bezwaren van het kind moeten bevragen en zorgvuldig afwegen. Niet ieder geuit bezwaar zal dan ook voldoende zijn om tot afwijzing van omgang te komen. Dit sluit ook aan bij artikel 12 IVRK dat voorschrijft dat aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. De bezwaren van het kind zullen weloverwogen en van enig gewicht moeten zijn.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken

⁴⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 13.