

Omgang tussen grootouders en kleinkinderen

EEN SOCIAALWETENSCHAPPELIJKE EN RECHTSVERGELIJKENDE STUDIE

Samenvatting

Merel Jonker

Asia Sarti

Christina Jeppesen de Boer

Katinka Lünemann

Omgang tussen grootouders en kleinkinderen

EEN SOCIAALWETENSCHAPPELIJKE EN RECHTSVERGELIJKENDE STUDIE

Merel Jonker
Asia Sarti
Christina Jeppesen de Boer
Katinka Lünemann

Met medewerking van
Lisanne Drost
Noël Koster

Utrecht, maart 2020

Inhoud

Samenvatting	4		
1 Inleiding	8		
1.1 Aanleiding onderzoek	8		
1.2 Methodologische verantwoording	9		
1.2.1 Probleem- en vraagstelling	9		
1.2.2 Methode van onderzoek	10		
1.3 Theoretische achtergrond	12		
1.3.1 Internationaal juridisch kader	12		
1.3.2 Sociaalwetenschappelijk kader omtrent de rol van grootouders	15		
2 Grootouders en experts aan het woord	20		
2.1 Achtergronden grootouders en experts	20		
2.2 Oorzaken voor ontbreken contact en belang van contact	21		
2.2.1 Oorzaken van ontbreken contact tussen grootouders en kleinkinderen	21		
2.2.2 Het belang contact met grootouders en gevolgen ervan	22		
2.3 (Niet) juridische mogelijkheden tot contact en omgang	22		
2.3.1 Niet juridische mogelijkheden herstel contact of omgang	22		
2.3.2 Overwegingen om juridische stappen te nemen	23		
2.4 Aanvullingen op huidige juridische en niet-juridische instrumenten	24		
2.4.1 Wettelijke maatregelen	24		
2.4.2 Overige maatregelen	25		
3 Positie grootouders in Nederland	27		
3.1 Achtergrond huidige regeling	27		
3.2 Wettelijk kader omgangsrecht	29		
3.2.1 Wie kan een verzoek indienen?	29		
3.2.2 Ontvankelijkheidsvereiste: nauwe persoonlijke betrekking	30		
3.2.3 Inhoudelijke toetsing	33		
3.2.4 Omvang	35		
3.2.5 Niet naleving	35		
3.2.6 Wettelijke kader informatierecht	35		
3.2.7 Tussenconclusie	36		
4 Positie grootouders in België, Engeland & Wales en Noorwegen	37		
4.1 België	37		
4.1.1 De rechtspositie van grootouders	37		
4.1.2 Achtergrond van de huidige regeling	37		
4.1.3 Wettelijk kader omgangsrecht	38		
4.2 Engeland & Wales	42		
4.2.1 De rechtspositie van grootouders	42		
4.2.2 Achtergrond van de huidige regeling	43		
4.2.3 Wettelijk kader omgangsrecht	44		
4.3 Noorwegen	48		
4.3.1 De rechtspositie van grootouders	48		
4.3.2 Achtergrond van de huidige regeling(en)	48		
4.3.3 Wettelijk kader omgangsrecht	50		
4.4 Rechtsvergelijking	53		
4.4.1 Achtergronden van de huidige regelingen	54		
4.4.2 De wettelijke regelingen	54		

5	Conclusie	57
5.1	Achtergrond positie grootouders en omgang	57
5.1.1	De oorzaken van het ontbreken van contact	57
5.1.2	Gevolgen	57
5.2	Niet-juridische mogelijkheden	58
5.3	De juridische (on)mogelijkheden	58
5.3.1	Ontvankelijkheid	59
5.3.2	Inhoudelijke toets	62
5.3.3	Aard toegewezen omgang grootouders	62
5.4	Tot slot	62
6	Literatuur	64
	Summary	72
	Bijlage 1 Begeleidingscommissie	76
	Bijlage 2 Deskundigen	77
	Bijlage 3 Topiclijsten	78
	Bijlage 4 Deelnemers expertmeeting	81

Samenvatting

In Nederland is er de afgelopen jaren meer aandacht voor de positie van grootouders. De relatie van grootouders met hun kleinkinderen is sterker geworden door verschillende factoren. Vrouwen zijn meer gaan werken, en daarmee is de maatschappelijke positie van grootouders veranderd omdat ze meer oppassen. Bovendien hebben grootouders meer mogelijkheden om voor de kleinkinderen te zorgen, omdat hun gezondheid over het algemeen beter is, en gezinnen kleiner zijn geworden. Tegelijkertijd is er meer aandacht voor de situaties waarin grootouders hun kleinkinderen niet meer (mogen) zien. Indien het niet lukt om het contact met hun (klein)kinderen te herstellen, kunnen grootouders binnen het huidige wettelijke systeem de rechter om een omgangsregeling verzoeken. Zij dienen dan een nauwe persoonlijke betrekking met hun kleinkinderen aan te tonen.

In dit onderzoek keken we hoe huidige en toekomstige (juridische) instrumenten eraan kunnen bijdragen dat in het belang van het kind omgang tussen kleinkinderen en grootouders plaatsvindt. Wat zijn oorzaken voor het ontbreken van omgang tussen grootouders en hun kleinkind(eren)? Welke juridische en niet juridische middelen zijn er om deze omgang te herstellen of om omgang te initiëren? Wat kan bijdragen aan een, in het belang van het kind, verbeterde omgang?

Via literatuurstudie, een enquête onder de grootouders die zijn aangesloten bij Stichting Voor Mijn Kleinkind, interviews met enkele grootouders, en interviews met professionals vanuit verschillende perspectieven hebben we de meningen over, en achtergrond van de problematiek in kaart gebracht. Daarnaast hebben we een jurisprudentie- en rechtsvergelijkend onderzoek uitgevoerd, om niet alleen de Nederlandse wetgeving en rechtspraak in kaart te brengen, maar ook te leren van het buitenland. De voorlopige resultaten van het onderzoek hebben we voorgelegd aan acht experts op dit gebied. Hieronder vatten we de resultaten van het onderzoek samen.

Aard, omvang en gevolgen ontbreken contact

In het algemeen is het zo dat de kwaliteit van leven van zowel kind als grootouders wint bij het bestaan van een betekenisvolle relatie. Als er een betekenisvolle relatie is tussen grootouders en kleinkinderen, kunnen grootouders veel betekenen als buffer/vangnet voor kinderen en ouders als er problemen in de opvoeding zijn. Als in die situatie de band tussen grootouders en kinderen opeens wordt doorbroken, kan dit schadelijk zijn voor de kinderen. Een mogelijke bufferfunctie van de relatie met grootouders is dus afhankelijk van de kwaliteit van die relatie. Ook de consequenties van het niet meer zien van grootouders hangen af van de kwaliteit van het contact en de vertrouwensband voor de breuk.

Er zijn verschillende factoren die ten grondslag kunnen liggen aan een contactbreuk. Inmenging van grootouders in opvoeding kan voor ouders aanleiding zijn afstand om te nemen of contact te verbreken. Dit gebeurt sneller wanneer er sprake is van latente conflicten met (schoon)kinderen of wanneer meningsverschillen (uit het verleden) onopgelost blijven. Het gedrag van grootouders, bijvoorbeeld (seksueel) grensoverschrijdend gedrag, kan ook reden tot contactbreuk zijn. Als er opvoedproblemen in het gezin zijn die tot uithuisplaatsing van de kinderen leiden, kunnen grootouders het contact verliezen. Een andere factor is echtscheiding, zowel van de ouders als van de grootouders. Het zijn vaker de grootouders van de kant van vader die het contact verliezen als de zorg voornamelijk bij de moeder ligt en er partij wordt gekozen in de echtscheiding. Het overlijden van een van de ouders, kan eveneens leiden tot contactbreuk. Verder kan een verhuizing of vertrek naar het buitenland door ofwel de ouders of de grootouders leiden tot verlies van het contact, zeker als de afstanden groot zijn. En kleinkinderen zelf kunnen het contact met hun grootouders verbreken.

Uit de literatuur en dit onderzoek komen vooral gevolgen voor de grootouders naar voren. Het ongewild verlies van contact met de kleinkinderen kan voor hen emotioneel

erg aangrijpend zijn. Wanneer er sprake is van een plotselinge breuk en verlies kan dit leiden tot meer depressieve symptomen dan wanneer er sprake is van een scheiding of langlopend conflict. Over de gevolgen voor de kleinkinderen is veel minder bekend. Of het (plotseling) wegvallen van het contact met de grootouders schadelijke gevolgen heeft voor het kind, hangt naast het wel of niet aanwezig zijn van een vertrouwensband ook af van de leeftijd van het kind, en of er voldoende andere mensen (familie) zijn waar het kind een vertrouwensband mee heeft. Kinderen kunnen bovendien in een loyaliteitsconflict komen: ze willen graag hun grootouder zien, maar durven dat niet met hun moeder of vader te bespreken.

Over de omvang van ongewild contactverlies tussen grootouders en kleinkinderen is weinig bekend.

Juridische en niet-juridische mogelijkheden in Nederland

Het kader voor de rechtspositie van grootouders wordt gegeven door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Op grond van de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is het in eerste instantie aan de ouders om te bepalen of er omgang tussen grootouders en kleinkinderen plaatsvindt. De staat heeft wel een verplichting om 'normale omgang tussen grootouders en kleinkinderen' te bewerkstelligen als sprake is van *family life* tussen de grootouders en de kleinkinderen. Op grond van de jurisprudentie van het is een puur wettelijke of biologische afstamming niet voldoende om *family life* aan te nemen. Een nauwe band kan ontstaan door inwoning, maar ook regelmatig contact kan voldoende zijn. Aangezien de aard van de relatie tussen grootouders en kleinkinderen onder normale omstandigheden anders is dan die tussen ouders en hun kinderen, verdient deze relatie over het algemeen minder bescherming dan die tussen ouders en kinderen. In Nederland is de regel dat er sprake

is van *family life* tussen grootouders en kleinkinderen als zij in een nauwe persoonlijke betrekking staan tot elkaar.

De drempel om juridische stappen te nemen voor grootouders is hoog, zo blijkt uit de empirische studie. Daarnaast achten grootouders en professionals juridisering belastend voor het kleinkind. Over het algemeen wordt vooral ingezet op het herstel van contact. Er worden verschillende activiteiten ondernomen, zoals het sturen van kaartjes. Daarnaast wordt door grootouders bemiddeling gezocht om in contact te komen met de ouders. Dit kan met behulp van familie (informeel), of via professionele mediation. Ook wordt contact gezocht met hulpverleningsinstellingen als jeugdzorg, maatschappelijk werk of de huisarts. Als contact wordt opgenomen met een advocaat, wordt niet altijd een juridische procedure gestart. Het kan blijven bij een advies, een bemiddelingsgesprek, of het sturen van een brief aan de ouders.

Als een juridische procedure wordt gestart, zijn twee stappen van belang: de ontvankelijkheid van de grootouders en de inhoudelijke beoordeling van het verzoek. Grootouders zijn in Nederland ontvankelijk als zij kunnen aantonen dat er een nauwe persoonlijke betrekking bestaat. Het 'soort' grootouder (juridisch bloedverwant, van moeders/vaderszijde, sociaal grootouder) is niet van belang. Staat de ontvankelijkheid vast, dan volgt de beslissing of omgang wordt toegewezen op grond van een inhoudelijke afweging. Overigens kan ook de ouder namens het kind, en het kind zelf een verzoek tot omgang indienen. Doorgaans zijn het de grootouders die een verzoek indienen.

Het is vaste jurisprudentie dat grootouders concrete omstandigheden moeten aantonen waaruit de nauwe persoonlijke betrekking blijkt, waarbij het gaat om 'meer dan het gebruikelijke contact'. Inwoning, regelmatige verzorging en opvoeding, intensieve oppasregeling, of omgangscontacten na de uithuisplaatsing kunnen relevant zijn. Door tijdsverloop kan een nauwe persoonlijke betrekking niet verbleken, tenzij er zwaarwegende feiten en/of omstandigheden zijn die het bestaande *family life* nadien verbreken.

Het is niet eenvoudig om aan te tonen dat grootouders structureel en intensief contact hebben gehad met de kleinkinderen. In onze analyse van 28 zaken was het eerder uitzondering dan regel dat regelmatig contact, zonder dat grootouders een deel van de verzorging op zich hebben genomen, voldoende was om een nauwe persoonlijke betrekking aan te tonen. Dit is een opvallend verschil met de jurisprudentie van het EHRM, waaruit blijkt dat staten ervoor dienen te zorgen dat grootouders en kleinkinderen contact kunnen hebben zodat zij een 'normale' grootouder-kleinkind relatie kunnen onderhouden.

Als grootouders echter ontvankelijk zijn in hun verzoek, dan is er in beginsel recht op omgang, tenzij er sprake is van een ontzeggingsgrond. De ontzeggingsgronden waarop een verzoek tot omgang kan worden geweigerd zijn dezelfde als die voor ouders zonder gezag. Dit is opmerkelijk gezien de jurisprudentie van het EHRM, waarin duidelijk naar voren komt dat het recht van (biologische) ouders sterker is dan dat van grootouders. Wat betreft het recht op informatie over de kleinkinderen is wel een verschil met ouders zonder gezag: grootouders hebben zo'n recht niet en ouders wel.

Leren van het buitenland

Alle vier de landen (België, Engeland & Wales, Noorwegen en Nederland) zijn gebonden aan het IVRK en EVRM. Toch wordt er een verschillende invulling gegeven aan het recht van grootouders op omgang met hun kleinkinderen. Alleen in België hebben grootouders een expliciet recht op omgang. België is het enige land waarin het zijn van juridisch grootouder voldoende is om een verzoek tot een omgangsregeling te kunnen indienen. Wettelijke grootouders hoeven geen nauwe band aan te tonen, alleen sociale grootouders (niet juridische grootouders, bijvoorbeeld stiefgrootouders) moeten zo'n band aantonen. In Engeland & Wales is het recht op omgang afhankelijk van de band tussen de grootouders en het kleinkind, los van de achterliggende problematiek/oorzaken

voor het ontbreken van contact, net zoals in Nederland. In Engeland & Wales is nog een extra drempel opgeworpen doordat eerst verlof (*leave to the court*) moet worden gevraagd om een verzoek te mogen indienen. In Noorwegen kan een grootouder slechts een verzoek doen, indien een of beide ouders zijn overleden of indien de ouder (het kind van de grootouder) geen (tot nauwelijks in geval er sprake is van een uithuisplaatsing) contact heeft met het kind. Het doel van de omgangsregeling is duidelijk gericht op de identiteitsontwikkeling van het kind in de zin van contact met beide kanten van de familie. Deze drie verschillende perspectieven noemen we respectievelijk: het recht van grootouders, het belang van een nauwe band en de autonomie van de ouders.

Zowel in Engeland als in Noorwegen wordt door een objectieve en eenvoudige toetsing een nauwe band aangetoond bij de ontvankelijkheidsverklaring. De intensiteit van de band tussen grootouders en kleinkinderen speelt pas een grote rol bij de inhoudelijke beoordeling. Hierin verschillen deze landen met Nederland, waar de intensiteit van de band wel een rol speelt bij de ontvankelijkheidsvraag. Hierdoor lijkt de drempel om de ontvankelijk aan te kunnen tonen hoger te liggen.

In alle vier de landen is de vraag of het recht op omgang wordt toegekend afhankelijk van het belang van het kind. Het vertrekpunt wat betreft het belang van het kind verschilt echter. In België gaat de wetgever er vanuit dat omgang tussen grootouders en kleinkinderen in beginsel in het belang is van het kind en omgang om die reden alleen wordt ontzegd indien dit 'de uitoefening van het recht ingaat tegen het belang van het kind'. Nederland heeft een vergelijkbaar uitgangspunt als eenmaal de ontvankelijkheid van de grootouders vaststaat. Omgang kan dan worden ontzegd als het 'in strijd is met de zwaarwegende belangen van het kind'. In Engeland en Wales en Noorwegen is het uitgangspunt dat grootouders moeten aantonen dat omgang in het belang is van het kind. De bewijslast ligt dus bij de grootouders.

In alle vier de landen kan door de rechter zowel contact (bijv. via de telefoon of e-mail) als omgang worden opgelegd tussen grootouders en kleinkinderen. Uit de beperkte beschikbare jurisprudentie blijkt dat de vastgestelde regelingen beperkt zijn tot enkele keren, enkele uren per jaar. In geen van de onderzochte landen is voor grootouders een wettelijk recht op informatie neergelegd.

Wat kan bijdragen aan verbeterde omgang

Nederland kan wat betreft de rechtspositie van grootouders leren van de ontwikkelingen in het buitenland, afhankelijk van de waarde die gehecht wordt aan de autonomie van ouders, het belang van de band tussen grootouders en kleinkinderen en het recht van grootouders. Hoewel uit het internationale kader volgt dat staten een verplichting hebben om de banden tussen grootouders en kinderen te bevorderen, hebben rechters in het individuele geval de mogelijkheid om een grote(re) waarde te hechten aan de grootouder-kleinkind relatie. Dit is met name van belang indien de grootouders een vast anker vormen en/of vertrouwenspersoon zijn voor de kinderen. Hoewel de huidige open norm 'nauwe persoonlijke betrekking' ten koste kan gaan van rechtszekerheid, omdat onduidelijkheid bestaat over de invulling van het begrip, biedt het de mogelijkheid om afhankelijk van de omstandigheden tot een goed oordeel te komen. Bovendien worden op deze manier juridische en sociale grootouders op gelijke voet behandeld. Juridische grootouders hebben in de praktijk immers niet per definitie een betere band. Open normen in de wetgeving zorgen ervoor dat ook zij om omgang kunnen verzoeken.

Desalniettemin lijkt de drempel in Nederland om tot een omgang te verzoeken te hoog. In Nederland moet sprake zijn van meer dan gebruikelijk contact, terwijl in het internationale juridische kader een 'normale' grootouder-kleinkind relatie het uitgangspunt is. Een andere invulling in de rechtspraktijk van het begrip 'nauwe persoonlijke betrekking' ligt daarom voor de hand.

Daarnaast benadrukken experts de wens en het belang van de kinderen. Het uitgangspunt zou moeten zijn of het kind contact met de grootouder wil. In procedures behoort het kind gehoord te worden. De belangen van het kind zouden bijvoorbeeld door een vertrouwenspersoon of bijzonder curator kunnen worden behartigd.

Daarnaast zou in geval van echtscheiding in de ouderschapsplannen standaard aandacht kunnen worden besteed aan contact met grootouders, waarbij geredeneerd wordt vanuit het belang van het kind. De Raad voor de Kinderbescherming, de gecertificeerde instelling en de pleegzorgorganisatie zouden een rol kunnen spelen door meer waarde te hechten aan het contact tussen grootouders en de uithuisgeplaatste kinderen. Daarnaast zou het ondersteunend kunnen zijn om het aantal mogelijke plekken waar kleinkinderen en grootouders elkaar kunnen ontmoeten op neutraal terrein te vergroten.

Bemiddeling verdient de voorkeur boven het zetten van juridische stappen. Er zou bijvoorbeeld een bepaling kunnen komen dat de rechter de mogelijkheid krijgt eerst omgangsbemiddeling in te schakelen, voordat er een rechtszaak aangespannen wordt.

Tot slot kan meer maatschappelijke aandacht voor de problematiek bijdragen aan het doorbreken van het taboe en de schaamte bij grootouders. Als de problematiek meer bekend is, kan dat er ook aan bijdragen dat kleinkinderen, wanneer zij volwassen zijn, zelf weer contact opnemen met grootouders.

In dit kader noemen we ook dat het belangrijk is dat er meer aandacht komt voor het opbouwen van betekenisvolle familierelaties. De rol van grootouders in gezinnen is niet altijd eenvoudig, door de spanning die er soms is tussen nabijheid en afstand, tussen betrokkenheid en distantie.

Colofon

Opdrachtgever	WODC
Auteurs	Mr. dr. M. Jonker Dr. A. Sarti Dr. Chr. Jeppesen de Boer Mr. dr. K.D. Lünemann
Met medewerking van	Mr. drs. L.F Drost N. Koster, MSc
Vertaling	Van Staveren vertalingen
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-996-9

© WODC, Den Haag 2020.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

In Nederland is er de afgelopen jaren meer aandacht voor de positie van grootouders. Grootouders zijn meer gaan oppassen, en daarmee is hun maatschappelijke positie veranderd, en de band met hun kleinkinderen sterker geworden. Tegelijkertijd is er ook meer aandacht voor de situaties waarin grootouders hun kleinkinderen niet meer (mogen) zien.

We onderzochten welke oorzaken er zijn voor het ontbreken van omgang tussen grootouders en hun kleinkind(eren). Welke juridische en niet juridische middelen zijn er om deze omgang te herstellen of te initiëren? Wat kan bijdragen aan hersteld contact, in het belang van het kind?

Naast een empirisch onderzoek naar de problematiek van het ontbreken van contact tussen grootouders en kleinkinderen, bevat dit rapport een juridisch en rechtsvergelijkend onderzoek naar de positie van grootouders in Nederland, Noorwegen, België en Engeland/Wales.