

Vergaderjaar 2025–2026

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)

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEEDE VERSLAG

Ontvangen 28 november 2025

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het tweede verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid dat naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag is uitgebracht. Ik dank de leden van de fracties **BBB**, **GroenLinks-PvdA** en **D66**, voor de door hen geleverde inbreng.

Graag ga ik in deze nota over tot beantwoording van de gestelde vragen en opmerkingen. Ik zal daarbij zoveel mogelijk dezelfde clustering en volgorde hanteren zoals in het verslag is aangebracht.

Inleiding

*De commissie heeft met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag.¹ De leden van de fracties **BBB**, **GroenLinks-PvdA** en **D66** hebben naar aanleiding van deze nota enkele nadere vragen en opmerkingen.*

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben zich aangesloten bij de vragen en opmerkingen van de leden van de fractie GroenLinks-PvdA.

Vragen van de leden van de fractie van de BBB

*De leden van de fractie van de **BBB** stellen het volgende vast. Het wetsvoorstel:*

- vergroot de bestaande echtscheidingsproblematiek in complexe situaties, zoals situaties van huiselijk geweld, waaronder intieme terreur/dwingende controle;*
- vergroot de druk op de rechterlijke macht (advocaten verwachten een grotere toename van procedures, gebaseerd op de verzoeken die zij ontvangen);*
- vergroot de druk op kwetsbare kinderen, waaronder kinderen die (mede-) slachtoffer zijn van huiselijk geweld;*

¹ Kamerstukken I 2024/25, 36 364, C herdruk.

- vergroot de mogelijkheid dat aan ouders aan wie omgang is ontzegd toch via de grootouders een omgangsregeling met (of toegang tot) hun kinderen wordt verleend;
- houdt in het geheel geen rekening met zaken waarin huiselijk geweld een rol speelt. Dat is in bijna 50% van de complexe echtscheidingen het geval;
- gaat te veel over de rechten van grootouders en te weinig over de belangen van kinderen (kleinkinderen kunnen onder andere als instrument ingezet worden ingezet).

De leden van de fractie van de BBB willen de regering graag de volgende vragen stellen.

Is de regering zich ervan bewust dat indien iedere grootouder ontvankelijk is in zijn verzoek tot omgang, daarmee ook de poort voor grootouders wagenwijd wordt opengezet voor langdurige rechtszaken en «legal abuse» (het gebruik van rechtszaken voor een ander doel, namelijk het uitoefenen van invloed en controle via het recht) zoals dat ook in complexe echtscheidingszaken en huiselijk geweldzaken het geval is? Heeft de regering rekening gehouden met de mogelijkheid dat het wetsvoorstel ertoe leidt dat dit soort gerechtelijke procedures een additioneel middel van misbruik worden? Hoe verhoudt zich, volgens de regering, een eventueel formeel recht op omgang van grootouders tot de omgangsregelingen die er al zijn in situaties van gescheiden ouders? Ten koste van wiens tijd met de kinderen gaat deze regeling? In zaken van intieme terreur/dwingende controle is vaak sprake van misbruik van recht door het veelvuldig voeren van juridische procedures door een pleger die daarbij vaak wordt geholpen door familieleden, aldus de leden van de BBB-fractie. Hoe gaat de regering voorkomen dat juridisch misbruik intensificeert en kinderen ten gevolge daarvan in nog onveiligere situaties terechtkomen? De leden van de BBB-fractie merken op dat in zaken van huiselijk geweld waarbij een pleger de omgang (grotendeels) is ontzegd, grootouders nogal eens proberen een omgangsregeling te krijgen om zo alsnog de pleger toegang te geven tot een kind. Hoe gaat de regering voorkomen dat dit het voorland is van kinderen die toch al kwetsbaar zijn?

Laat ik voorop stellen dat ik de zorg van de leden van de BBB-fractie omtrent misbruik van procedures in het kader van dwingende controle en intieme terreur deel. De toegang tot de rechter is een grondrecht dat tevens vraagt om verantwoord gebruik. Het is aan de wetgever in het algemeen en de rechter in individuele gevallen om een passend evenwicht te vinden tussen de verwezenlijking van de procedurele rechten van partijen en de bescherming tegen misbruik van procedures. Daarbij geldt dat het mogelijke misbruik van sommigen maar moeilijk een rechtvaardiging kan vormen voor het beperken van de toegang tot de rechter van allen. Graag ga ik eerst in op de algemene initiatieven die de regering onderneemt om dwingende controle tegen te gaan en om misbruik van procedures te voorkomen. Daarna ga ik in op de rol van dit wetsvoorstel binnen deze problematiek.

In algemene zin geldt dat, om misbruik van procesrecht te voorkomen, het noodzakelijk is dat wordt gewaarborgd dat wanneer er onderbouwde vermoedens zijn of sprake is van huiselijk geweld en/of kindermishandeling, waaronder dwingende controle, dit altijd moet worden meegewogen in de familierechtelijke procedure. Ik maak hiervoor momenteel samen met de rechtspraak, de raad voor de kinderbescherming, de advocatuur en Slachtofferhulp Nederland een verbeterplan. Dit ziet onder meer op het verbinden van het straf- en civielrecht, het verbeteren van de informatievoorziening aan de familierechter, kennisbevordering van de betrokken professionals, het ontwikkelen van een toetsingskader en het

inzetten van een uniform risicoscreeningsinstrument, zoals ook is aanbevolen door het Verwey-Jonker Instituut.² Het streven is dit plan eind dit jaar gereed te hebben en de Tweede Kamer in de eerste helft van 2026 over de voortgang te informeren.

Meer specifiek met betrekking tot dit wetsvoorstel ben ik van oordeel dat de door de leden benoemde risico's reëel zijn, maar dat deze ook in de huidige situatie reeds bestaan.³ Het wetsvoorstel doet recht aan de bescherming van het familieleven tussen grootouders en kleinkinderen en regelt dat grootouders laagdrempeliger toegang hebben tot de rechter. Dit betekent dat de rechter sneller toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van het omgangsverzoek, hetgeen ervoor zorgt dat de rechter ook eerder alle (specifieke) omstandigheden van de individuele situatie kan meewegen, zo ook de situaties waarin een vorm van geweld plaatsvindt. De rechter hoeft niet eerst, zoals onder het huidige recht het geval, vast te stellen dat sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking tussen kind en grootouder. In het wetsvoorstel geldt dit als uitgangspunt. De bijdrage van dit wetsvoorstel aan intensivering van juridisch misbruik moet naar het oordeel van de regering in dat licht dan ook worden genuanceerd. Het aantal onderwerpen waar ouders over kunnen procederen is dusdanig groot, dat de mogelijkheid om langdurige rechtszaken te voeren met oneigenlijke doeleinden voor ouders al aanwezig is. Het eerder toekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het omgangsverzoek van de grootouders door de rechter maakt dit niet veel anders.

Daarbij wil ik benadrukken dat dit wetsvoorstel ook helpend kan zijn in situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling, bijvoorbeeld waar plegers van dwingende controle verhinderen dat de kinderen hun grootouders kunnen zien, terwijl goede omgang met grootouders juist dan een beschermende factor kan zijn.⁴ Het risico zit dus niet uitsluitend in de toegang tot de rechter, maar ook in de wijze waarop in de praktijk de rechter en betrokken instanties signalen van huiselijk geweld en dwingende controle herkennen en daarop handelen. De rechter die een omgangsverzoek behandelt zal steeds kijken naar de plaats van grootouders in het familiesysteem, hun beweegredenen om een procedure te voeren en de verstandhouding tussen grootouders en de ouders van de minderjarige. Het is aan de rechter om in het individuele geval een afweging te maken van alle omstandigheden, zoals het belang van het kind bij omgang met de grootouders en het risico van verdieping van een bestaande conflictsituatie, de onveiligheid van het kind en de situatie waarbij (een van) de ouders (mogelijk) slachtoffer is of zijn (geweest) van huiselijk geweld of kindermishandeling. Indien er aanwijzingen zijn voor het omzeilen van een omgangsontzegging van een ouder zal dit zonder meer worden meegewogen door de rechter.

De leden vragen tevens naar de verhouding van het recht op omgang van grootouders tot de omgangsregelingen die er al zijn in situaties van gescheiden ouders. En tevens vragen zij of inzicht kan worden gegeven in de vraag ten koste van wiens tijd met de kinderen deze regeling gaat. Hierop is in algemene zin antwoord te geven. Het voorstel biedt grootouders geen absoluut recht op omgang, maar leidt er enkel toe dat

² Verwey Jonker-Instituut, «Waar geweld uit beeld raakt. Een verkennend onderzoek naar de zichtbaarheid van huiselijk geweld in het familierecht», april 2025.

³ Lünneken, K., e.a., *Waar geweld uit beeld raakt; Een verkennend onderzoek naar de zichtbaarheid van huiselijk geweld in het familierecht*, Verwey-Jonker Instituut, 2025; Avontuur, I., *Het negeren van huiselijk geweld is een systeemfout in de aanpak van «complexe» scheidingen*, Nederlands Juristenblad 38, 2022; Lünneken K., Lünneken, M., *Ala contact niet vanzelfsprekend is na scheiding*, Verwey-Jonker Instituut, 2024.

⁴ Katz, E., *Beyond the Physical Incident Model: How Children Living with Domestic Violence are Harmed By and Resist Regimes of Coercive Control*, Child Abuse Review, 25 (1), 2015.

grootouders eerder ontvankelijk zullen zijn in hun verzoek tot omgang. Steeds zal de rechter inhoudelijk oordelen of omgang in het belang is van het kind. Bij deze afweging worden ook de omgangsrechten van anderen meegewogen en gekeken naar mogelijke bestaande omgangsregelingen. Daarbij staan de belangen van het kind voorop. Een overvolle contactagenda zal in dat verband al snel niet in het belang van het kind worden geacht. De omgang tussen grootouders en de minderjarige kan ook op grond van de inhoudelijke beoordeling door de rechter worden ontzegd. Indien een omgangsregeling door een rechter is ontzegd, is een verzoek tot wijziging van deze ontzegging alleen mogelijk indien wordt aangetoond dat er na de beslissing sprake is geweest van een wijziging van omstandigheden (artikel 377e, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Hiermee wordt voorkomen dat na een dergelijke beslissing te lichtvaardig een nieuwe procedure wordt gestart of opnieuw aan een inhoudelijke beoordeling wordt toegekomen.

Ziet de regering mogelijkheden om in het wetsvoorstel op te nemen dat als aan een ouder de omgang met zijn kind is ontzegd dit in beginsel ook geldt voor de ouders van die ouder? Dit om te voorkomen dat het hele gezinssysteem van een pleger wordt ingezet om omgang af te dwingen met een kind dat al slachtoffer is van huiselijk geweld. Wordt in dit wetsvoorstel erkend dat geweld van een ouder richting de andere ouder en/of het kind, ook relevant is voor de beoordeling van een eventueel omgangsverzoek van de grootouders? Juist vanwege het intergeneratiele karakter van geweld? Tot slot wijzen de leden van de BBB-fractie erop dat experts aangeven dat het aanwezig zijn van signalen van intieme terreur niet alleen voor ouders een ontzeggingsgrond voor omgang met hun kind zou moeten zijn, maar ook voor grootouders. Gaat de regering hier aandacht aan schenken in de nota naar aanleiding van het tweede verslag?

De regering is zich bewust van het mogelijke risico dat een ouder aan wie de omgang met zijn kinderen is ontzegd, zijn eigen ouders zou kunnen proberen in te zetten als middel om controle te krijgen over de andere ouder en de kinderen. Tegelijkertijd is het recht van een kind en een grootouders op omgang met elkaar een individueel recht.⁵ Het feit dat een ouder zijn omgang is ontzegd, betekent zeker niet steeds dat de grootouders die omgang wensen dat doen om het contact tussen de kinderen en die ouder te herstellen of dat zij worden ingezet als middel door die ouder. Grootouders kunnen ook stabiliteit bieden en een belangrijke rol spelen in het behoud van contact met een deel van de familie van het kind, waar dat contact niet meer vanzelfsprekend kan lopen via de ouders. Grootouders kunnen tevens een beschermde factor vormen voor kinderen in gezinnen waarin sprake is van huiselijk geweld of andere problematiek. Dit zal in iedere zaak onderzocht en gewogen moeten worden. In het voorstel zijn de ontzeggingsgronden voor grootouders en anderen dan ouders die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan, aangescherpt. Dit betekent dat een rechter, na weging van alle feiten en omstandigheden, het recht op omgang tussen grootouder en kleinkind eenvoudiger, dan nu het geval is, kan ontzeggen indien omgang niet in het belang van het kind is of het kind zelf bezwaren heeft geuit van enig gewicht. Een algemene wettelijke bepaling die grootouders in beginsel zou uitsluiten van omgang wanneer de ouder omgang is ontzegd, zou de rechter verhinderen maatwerk te leven en een zorgvuldige afweging van de belangen van het kind te maken. Daarmee zou een dergelijke bepaling in strijd komen met het recht op bescherming van het familieleven van

⁵ EHRM 13 juni 1979, ECLI:NL:XX:1979:AC3090, NJ 1980/462 (Marckx t. België), par. 45 en EHRM 25 november 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1125DEC001014013 (Krušić t. Kroatië). Zie ook *Kamerstukken II 2022/23*, 36 364, nr. 3, p. 2.

deze grootouders. Indien bij de rol van grootouders vraagtekens kunnen worden gezet, bijvoorbeeld doordat zij faciliterend dreigen op te treden jegens de ouder van wie de omgang is ontzegd, kan dit aanleiding vormen ook die grootouder het recht op omgang te ontzeggen.

Vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

*De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** danken de regering voor de beantwoording van hun vragen. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal vervolgvragen. Allereerst vragen zij de regering (nogmaals) om een nadere toelichting op het onderscheid tussen enerzijds de grootouders die een familierechterlijke betrekking hebben met het kleinkind en in een nauwe persoonlijke betrekking met hem/haar staan en anderzijds alle anderen die deze nauwe betrekking ook hebben maar geen familierechterlijke betrekking, zoals sociale grootouders, broers en zussen, stiefouders na een scheiding en vele andere vormen die bestaan in onze samenleving. De regering stelt dat haar niet is gebleken van een maatschappelijke vraag of urgentie voor het verruimen van de toegang tot de rechter voor andere verwanten dan grootouders.⁶ Een verdere verruiming zou daarentegen wel kunnen leiden tot een grotere groep die via de rechter omgang vraagt en draagt bovendien bij aan een verdere differentiatie in de behandeling van omgangsgerechtigden. Genoemde leden begrijpen hieruit dat het onderscheid wordt gemaakt vanwege de vermeende behoefte. Is dit een gerechtvaardigd onderscheid? Of anders geformuleerd: worden andere personen met een nauwe betrekking tot het kleinkind niet ongerechtvaardigd achtergesteld als de nauwe persoonlijke betrekking de basis vormt voor de omgang en niet de juridische verwantschap? Ook het tweede door de regering in dit kader genoemde argument, te weten de angst voor meer procedures, wordt door deze leden nog niet begrepen. Waarom denkt de regering dat het nu voorliggende wetsvoorstel wel een aanzuigende werking heeft voor niet juridische grootouders en dat deze aanzuigende werking er niet is voor juridische grootouders?*

De regering is van mening dat het onderscheid tussen juridische grootouders en anderen die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan gerechtvaardigd is. Voor grootouders is duidelijk dat zij in veel gevallen, namelijk steeds als er sprake is van normaal kleinkind-grootouders contact, sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. Daarbij staat specifiek voor deze groep vast dat de toegang tot de rechter binnen Nederland niet altijd voldoende gewaarborgd is geweest en dat dit rechtsonzekerheid oplevert. Dat geldt voor de andere genoemde groepen niet. De groep sociale grootouders is geen juridisch duidelijk afgebakende groep, waarbij juist het criterium van de nauwe persoonlijke betrekking van pas kan komen. Op grond van de wet kan immers iedereen die in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot de minderjarige, waaronder in voorkomende gevallen sociale grootouders, halfbroers- en zussen en stiefouders een verzoek tot omgang indienen bij de rechter. Juist omdat de nauwe persoonlijke betrekking de basis vormt voor het recht op omgang en niet enkel een juridisch verwantschap wordt de belangrijke positie van deze personen beschermd. Dit wetsvoorstel verandert dat niet. Voor deze personen blijft gelden dat zij zullen moeten aantonen dat sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking tussen hen en het kind. Indien sociale grootouders dezelfde betekenisvolle en sterke band hebben met het kleinkind als de juridische grootouders, is aannemelijk dat ook sprake zal zijn van een nauwe persoonlijke betrekking. Indien de rechter dit vaststelt, gelden voor hen dezelfde rechten en ruime ontzeggingsgronden als voor grootouders. Ditzelfde geldt ook voor broers en zussen, die als

⁶ *Handelingen II 2023/24*, nr. 83, item 15; *Kamerstukken I 2024/25*, 36 364, C herdruk, p. 5.

groep overigens wel juridisch helder af te bakenen valt. Overigens is de verwachting dat het wetsvoorstel niet leidt tot een substantiële toename van het aantal zaken.⁷ Dat zou bij een verruiming tot broers en zussen of niet juridische grootouders naar verwachting niet anders zijn. De huidige wet biedt naar het oordeel van de regering voldoende ruimte voor verzoeken van al deze groepen. Ik heb echter ook oog voor de twijfel die er bij de aan het woord zijnde leden op dit punt bestaat. Graag zeg ik dan ook toe dat ik de positie van deze groepen mee zal nemen in de wetsevaluatie die ik eerder in de eerste nota naar aanleiding van het verslag toezegde naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van D66.

Deze wet heeft als doel de drempel voor omgang van juridische grootouders te verlagen. Toch denkt de regering dat dit niet zal leiden tot meer procedures.⁸ De regering kan dit begrijpelijkerwijs niet onderbouwen met cijfers. Ondanks dat vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA om nader te motiveren waarom bij een lagere drempel toch niet meer procedures zullen volgen. Het tegenovergestelde lijkt immers logischer (drempelverlaging = meer procedures).

Inherent aan het verlagen van de drempel voor toegang tot de rechter is een mogelijke toename van het aantal procedures. Zoals eerder aangegeven verwacht de regering, in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak, echter dat het gaat om een geringe toename van het aantal omgangsverzoeken.⁹ Dit betreft een beargumenteerde inschatting waarbij is uitgegaan van in het eerste jaar maximaal een toename van 50% van het totaal aantal ingeschatte huidige omgangsverzoeken van grootouders, waarna deze zal afvlakken.

Deze leden zijn juist bevreesd dat deze wet weer nieuwe mogelijkheden biedt aan ouders en/of door middel van grootouders om in te zetten in een vechtscheiding en in het geval van dwingende controle. In het net uitgekomen Rechtspraak jaarverslag 2024 wordt meer aandacht gevraagd voor huiselijk geweld en dwingende controle in het Familie- en jeugdrecht.¹⁰ In veel gevallen waar ouders normaal met elkaar omgaan hebben grootouders doorgaans onbezwaard toegang tot de kleinkinderen. Naar verwachting zal juist een beroep worden gedaan op de Wet drempelverlaging omgang grootouders in complexe situaties, zoals bij huiselijk geweld/dwingende controle, waar kinderen zich al in een kwetsbare situatie bevinden en vaak al aan trauma zijn blootgesteld. In dit kader vragen deze leden de regering of zij zich ervan bewust is dat grootouders soms medeplegers zijn van dwingende controle en intieme terreur richting (ex-)schoondochters en kleinkinderen? Hoe wordt voorkomen dat dit wetsvoorstel door grootouders wordt gebruikt als «juridisch verlengstuk» van een ouder die geen (volledige) omgang of gezag meer heeft? Op welke manier voorkomt dit wetsvoorstel dat daders van huiselijk geweld aan wie de omgang geheel of gedeeltelijk is ontzegd via deze wet alsnog toegang tot (of omgang met) hun kinderen krijgen? Hoe wordt in dit wetsvoorstel gewaarborgd dat kleinkinderen als slachtoffers niet opnieuw blootgesteld worden aan een onveilig familiesysteem met een intergenerationeel patroon van controle en geweld? Hoe sluit dit wetsvoorstel aan op het Verdrag van Istanbul, dat landen verplicht om vrouwen en kinderen te beschermen tegen alle vormen van huiselijk geweld – ook via juridische procedures?

⁷ Zie Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 3 en Kamerstukken I 2024/25, 36 364, C herdruk, p. 17.

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 364, C herdruk, p. 4, 16 en 17.

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 6, p. 3 en Kamerstukken I 2024/25, 36 364, C herdruk, p. 17.

¹⁰ Rechtspraak jaarverslag 2024, p. 12.

Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat grootouders eerder ontvankelijk zijn in hun verzoek tot omgang dan onder de huidige wetgeving het geval is, en daarmee dat de beoordeling van de familierechter of omgang met de grootouders in het belang van het kind is eerder plaatsvindt. De drempelverlaging houdt nadrukkelijk niet in dat het verzoek van grootouders tot omgang met hun kleinkind eerder zal worden toegewezen. Deze beoordeling blijft, zoals bij de beantwoording van de vragen van de leden van de BBB-fractie nader toegelicht, op dezelfde wijze plaatsvinden op grond van alle feiten en omstandigheden die in de specifieke zaak aan de orde zijn. Tegelijkertijd is de regering zich bewust van het risico dat juridische verzoeken tot omgang door de grootouders kunnen worden ingezet als «juridisch verlengstuk» van een ouder die geen of beperkte omgang met het kind heeft. Daarom zet ik mij in om de veiligheid van slachtoffers (partners en kinderen) explicieter te waarborgen, bijvoorbeeld bij gezag- en omgangszaken. Dit geldt dus voor gerechtelijke procedures tussen ouders, maar ook voor procedures gestart door grootouders. Geborgd moet worden dat (onderbouwde vermoedens van) huiselijk geweld en/of kindermishandeling altijd worden meegewogen in gerechtelijke procedures. Dit zal nadrukkelijk worden meegenomen in het hiervoor, bij de beantwoording van de vragen van de leden van de BBB-fractie, genoemde verbeterplan. De regering betreft in dat plan ook de verplichtingen vanuit het Verdrag van Istanbul, waarin is bepaald dat bij de vaststelling van een omgangsregeling rekening gehouden dient te worden met huiselijk geweld op zowel het gebied van de bescherming van slachtoffers (artikel 18) als op het terrein van gezag en omgang (artikel 31). Ook in de Nederlandse rechtspraktijk wordt bij de beoordeling van omgangsverzoeken aansluiting gezocht bij het Verdrag van Istanbul.¹¹ De veiligheid van ouder en kind zal centraal moeten staan bij de vraag welke omgangsregeling met grootouders in het belang van het kind is.¹²

Erkent de regering dat dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm kan leiden tot verdere juridische stalking door grootouders en her traumatisering van slachtoffers van huiselijk geweld en stalking?

Zoals hierboven aangegeven, erkent de regering het risico dat een lagere drempel kan leiden tot een beperkte toename van het aantal juridische procedures. Bij iedere procedure die gevoerd kan worden bestaat een risico van misbruik van het procesrecht. Daarbij moet worden benadrukt dat ook in de huidige situatie grootouders met een nauwe persoonlijke betrekking reeds de mogelijkheid hebben om de rechter te verzoeken om een omgangsregeling, en dat voor herhaalde procedures steeds een wijziging van omstandigheden zal moeten worden aangetoond (artikel 1:377e BW). Zoals bij de beantwoording van de vragen van de BBB-fractie ook aangegeven bestaat er inderdaad een risico dat grootouders worden ingezet als middel om de andere ouder te controleren, maar dit risico bestaat ook los van een rechtsingang van grootouders, doordat ouders over veel onderwerpen zelf kunnen procederen. De bijdrage van dit wetsvoorstel aan intensivering van juridisch misbruik moet in de ogen van de regering in dat licht dan ook worden genuanceerd. Vooral van belang is dat in iedere procedure, met name in het familierecht, signalen die duiden op (voormalig) huiselijk geweld of dwingende controle worden herkend en meegenomen in de afweging van alle belangen die aan de orde zijn. Daarom wordt er door de regering ingezet op het explicieter waarborgen van de veiligheid van slachtoffers (partners en kinderen) bij gezag- en omgangszaken, zoals hiervoor nader toegelicht.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Hof Arnhem-Leeuwarden d.d. 21 januari 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:771, Hof Den Bosch 31 juli 2025, ECLI:NL:GHSHE:2025:2136 en Hof Den Bosch 5 december 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:3861.

¹² Hof Arnhem-Leeuwarden d.d. 28 augustus 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:5305.

Waarom is in het wetsvoorstel geen expliciete toets opgenomen op de integriteit, neutraliteit en gedragingen van grootouders in relatie tot beide ouders, zo vragen deze leden.

Bij een verzoek tot omgang van de grootouders toetst de rechter of de omgang in het belang van het kind is. Dit belang wordt nader uitgewerkt in de ontzeggingsgronden die zijn opgenomen in het huidige derde lid en het voorgestelde vierde lid. Op grond van het voorgestelde vierde lid wordt omgang tussen grootouders en kleinkinderen ontzegd indien het belang van het kind zich tegen toewijzing verzet of indien het kind zelf bezwaar maakt. Deze gronden voor de ontzegging van omgang bieden de rechter handvatten voor het onderzoek van de wenselijkheid daarvan. Het belang van het kind op ongestoord contact met grootouders kan immers soms worden verstoord door de dynamiek die speelt tussen ouders en grootouders. Een dynamiek die mogelijk nadelige gevolgen heeft voor de ontwikkeling van het kind wordt meegenomen in de belangenafweging. De rechter onderzoekt aan de hand van het ingediende omgangsverzoek, een eventueel schriftelijk verweer en hetgeen op de mondelinge behandeling naar voren wordt gebracht of een omgangsregeling in het belang van het kind is. Daarbij krijgen zowel de grootouders als de ouders de mogelijkheid om hun standpunten naar voren te brengen en toe te lichten. De voorgeschiedenis van grootouders en de verstandhouding met de ouders worden meegewogen in de beoordeling of omgang in het belang van het kind is. Indien de rechter zich onvoldoende geïnformeerd acht door partijen om een goede afweging te maken kan advies gevraagd worden aan de raad voor de kinderbescherming.¹³ Dit advies kan mondeling op zitting worden gegeven of schriftelijk, naar aanleiding van een uitgebreider onderzoek. Daarbij kan ook de praktische uitvoering van een omgangsregeling onderzocht worden. Of de praktische uitvoering van een omgangsregeling teveel druk op het kind of de ouders legt wordt meegenomen in de afweging van de verschillende belangen. Daarmee biedt de wet en procedure een alomvattende en brede weging van belangen, waarbij het belang van het kind voorop staat. Een expliciete aanvullende wettelijke toets op de integriteit, neutraliteit en gedragingen van grootouders in relatie tot beide ouders is in het licht hiervan naar mijn oordeel overbodig.

Wat is het standpunt van Jeugdzorg Nederland over de uitvoerbaarheid van de omgangsregelingen die zullen voortkomen uit deze wet?

Het wetsvoorstel is tijdens de consultatieperiode ter advisering aangeboden aan Jeugdzorg Nederland. Jeugdzorg Nederland heeft in de consultatie niet geadviseerd over het wetsvoorstel. De raad voor de kinderbescherming is wel nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan met betrekking tot de eventuele benodigde begeleiding of uitvoering van een vastgestelde omgangsregeling.

Kan de regering verder reageren op het standpunt van de Kinderombudsman ten aanzien van de belangen van kinderen en de bescherming hiervan in deze wet?

De Kinderombudsman adviseert vast te leggen dat omgang alleen wordt toegewezen als dit in het belang is van het kind. Oftewel, omgang als dit in het belang is van het kind en niet «omgang, tenzij» dit niet in het belang is van het kind. Door de Tweede Kamers is met het amendement Van Dijk,¹⁴ in lijn met het advies van de Kinderombudsman, het wetsvoorstel

¹³ Artikel 810 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

¹⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10.

gewijzigd en zo het belang van het kind meer expliciet voorop gesteld.¹⁵ De rechter wijst het verzoek tot omgang af als dit niet in het belang van het kind is. Dit is ook mogelijk indien het kind bezwaar maakt tegen de omgang. De rechter maakt deze afweging aan de hand van alle omstandigheden van het geval en zal daartoe niet alleen ouders horen, maar ook grootouders, de minderjarige van acht jaar en ouder¹⁶ en andere belanghebbenden. Indien de minderjarige bezwaar van enig gewicht¹⁷ maakt tegen de omgang, wordt het verzoek in principe afgewezen. Hiermee worden de belangen van de minderjarige, in lijn met het hiervoor aangehaalde artikel 3 IVRK, voorop gesteld.

Genoemde leden hebben vervolgens nog enkele vragen over de bewijspositie van de ouders onder deze wet. Kan de regering zo concreet mogelijk schetsen aan de hand van voorbeelden welk tegenbewijs ouders kunnen leveren om het bewijsvermoeden van de nauwe persoonlijke betrekking weer onder de bewijsdrempel te brengen? Deze leden zijn in het bijzonder geïnteresseerd naar de mogelijkheid van niet-materieel/niet met bewijsstukken te staven bewijs. Zij doelen dan op zaken als feitelijke emotionele betrokkenheid, hun eigen ervaringen als kind bij deze (groot)ouders of andere elementen die niet zien op de duur van de aanwezigheid van het kind bij de grootouders. Vervolgens vragen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA welke ruimte er voor de ouders is voor het leveren van bewijs als de rechter de nauwe persoonlijke betrekking heeft vastgesteld. Kan de regering ook hier concrete voorbeelden geven?

Graag wijs ik op de algemene regels van het bewijsrecht die in deze procedures van kracht zijn. Bewijs kan worden geleverd door alle middelen en de waardering van bewijs wordt aan het oordeel van de rechter overgelaten.¹⁸ De bewijsmiddelen waarvan in de rechtspraak gebruik worden gemaakt zijn onder meer: schriftelijk bewijs¹⁹, bewijs door het horen van getuigen ten overstaan van de rechter²⁰, bewijs door deskundigen²¹, bewijs door eigen waarneming van de rechter en bewijs op (andere) gegevensdragers (videomateriaal, fotomateriaal, audiomateriaal, elektronisch voorhanden data). Een inhoudelijke beoordeling blijft plaatsvinden binnen de regels van artikel 377a, tweede en derde lid van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Dit vergt een zorgvuldige beoordeling van de rechter waarbij alle individuele omstandigheden van het geval worden meegewogen, dus ook al hetgeen door ouders, zowel schriftelijk als mondeling ter zitting, naar voren is gebracht. Daarbij kunnen allerlei aspecten naar voren worden gebracht: de eigen ervaringen als (behuwd)kind van deze ouders, de emotionele beschikbaarheid van grootouders of aspecten van veiligheid. De rechter zal daarbij altijd de individuele omstandigheden van het geval meewegen, een zorgvuldige afweging maken van de verschillende belangen en het bewijs dat is aangedragen waarderen. Dit geldt niet alleen bij de beoordeling van het bewijs gericht op een mogelijke weerlegging van het uitgangspunt dat sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking, maar ook bij de inhoudelijke beoordeling van de vraag of een omgangsregeling in het belang van het kind is en dient te worden vastgelegd.

¹⁵ Kamerstukken I 2023/34, 36 364, nr. A.

¹⁶ De gerechten hebben per 1 juli 2025 de leeftijdsgrens voor het horen van minderjarige verlaagd naar acht jaar zie Procesreglementen Familie- en Jeugdrecht rechtbanken, versie juli 2025.

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr 13, p. 2.

¹⁸ Aritkel 152 Rv.

¹⁹ Artikelen 156-162 Rv.

²⁰ Artikelen 163-185 Rv.

²¹ Artikelen 186-192 Rv.

Is de regering het met deze leden eens dat het primair aan de ouders is om het belang van de (jonge) kinderen te vertegenwoordigen? Klopt het dat in deze fase van de procedure ook het uitgangspunt wordt gehanteerd «omgang, tenzij», waar het dus aan de ouders is om deze «tenzij» aannemelijk te maken? Genoemde leden maken dit op uit de tekst van de het gewijzigd voorstel van wet: «Onverminderd het derde lid onttrekt de rechter degenen die in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan het recht op omgang, indien het belang van het kind zich tegen toewijzing verzet (...)».²²

Ik ben het met de leden van de GroenLinks-PvdA fractie eens dat het in eerste instantie de ouder met gezag is die beslissingen neemt over de invulling van het sociale leven van zijn kinderen en daarmee over de omgang tussen het kind en de grootouders. Dit is ook in lijn met de jurisprudentie van het EHRM waarin het hof benadrukt dat het in eerste instantie aan de ouders met het wettelijk gezag is om te bepalen of er omgang tussen grootouders en kleinkinderen plaatsvindt.²³ Indien deze omgang niet plaatsvindt heeft de staat de verplichting om «normale omgang» tussen grootouders en kleinkinderen te bewerkstelligen.²⁴ Dit betekent dat indien grootouders hierover in conflict komen met de ouders de rechter kan worden gevraagd om het conflict te beslechten. Voor eenieder met een nauwe persoonlijke betrekking wordt uitgegaan van het recht op omgang en de veronderstelling dat een omgangsregeling in het belang van het kind is. Alleen als er bezwaren bestaan tegen omgang zal een daartoe strekkend verzoek worden afgewezen. Deze bezwaren worden opgesomd in het derde lid, en met het amendement Van Dijk²⁵ ook het vierde lid, waarmee een nieuwe ruimere ontzeggingsgrond is geïntroduceerd voor onder meer de grootouders. Voor deze groep is het uitgangspunt dat de rechter het verzoek tot omgang steeds afwijst als dit niet in het belang van het kind is of als het kind daartegen bezwaar maakt. De rechter maakt deze afweging aan de hand van alle omstandigheden van het geval en zal daartoe niet alleen ouders horen, maar ook grootouders, de minderjarige van acht jaar of ouder²⁶ en andere belanghebbenden.

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om het belang van het kind het doorslaggevend criterium te laten zijn, zoals is bepaald in artikel 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK)? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de grootouders aannemelijk te laten maken dat omgang in het belang van het kind is?

Het belang van het kind bij omgangsverzoeken van grootouders is in het gewijzigde voorstel van wet nog nadrukkelijker voorop komen te staan. Als het belang van het kind zich verzet tegen het omgangsverzoek, wijst de rechter het verzoek af. Dit geldt ook als de rechter na een zorgvuldige afweging van oordeel is dat de door het kind geuite bezwaren een omgangsregeling in de weg staan. Een rechter neemt in zijn beslissing over omgang altijd het belang van het kind als uitgangspunt. Dit is in lijn met artikel 3 IVRK waaruit volgt dat bij maatregelen aangaande kinderen

²² Kamerstukken I 2023/24, 36 364, A, Gewijzigd voorstel van wet, d.d. 25 juni 2024. ARTIKEL I. (In boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt aan artikel 377a een (vierde) lid toegevoegd waarin de geciteerde tekst staat vermeld.)

²³ EHRM 25 november 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1125DEC001014013 (Krušić t. Kroatië), par. 110–112, zie ook EHRM 16 april 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:0416JUD005356513 (Mitovi t. Noord-Macedonië), par. 58.

²⁴ Kamerstukken II 2022/26, 36 364, nr. 3, p. 2.

²⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 364, nr. 10.

²⁶ De gerechten hebben per 1 juli 2025 de leeftijdsgrens voor het horen van minderjarige verlaagd naar acht jaar zie Procesreglementen Familie- en Jeugdrecht rechtbanken, versie juli 2025.

de belangen van het kind de eerste overweging dienen te zijn. Het wetsvoorstel sluit in die zin inmiddels dan ook aan bij het advies van de Kinderombudsman zoals verwoord in haar brief van 10 juni 2024 aan de Tweede Kamer. Het belang van het kind bestaat uit verschillende elementen, een belang bij een goede familieband, een belang bij duidelijkheid, maar ook een belang om buiten het spanningsveld tussen grootouders en ouders te blijven. De rechter maakt deze belangenafweging, waarbij ook de belangen van (groot)ouders worden betrokken. De regering heeft er in eerste instantie gekozen het wetsvoorstel te beperken tot de specifieke problematiek van grootouders zoals die blijkt uit het in WODC onderzoek²⁷ en de motie Van Toorenburg c.s.²⁸ Daarbij lag het niet voor de hand om voor de specifieke groep van juridische grootouders een afwijkende systematiek te introduceren, waarbij de grootouders moeten aantonen dat omgang in het belang van het kind is, in plaats van het uitgangspunt «omgang, tenzij». Het is en blijft aan de rechter om deze beoordeling te maken aan de hand van alle omstandigheden van het geval. Daarbij geldt ook dat er met dit wetsvoorstel voor is gekozen om de drempel voor grootouders juist te verlagen; door de introductie van het weerlegbare bewijsvermoeden geldt het uitgangspunt dat sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. Het introduceren van een bewijslast bij de grootouders om aan te tonen dat omgang in het belang van het kind is, zou niet alleen afwijken van de huidige systematiek maar tevens een juist hogere drempel introduceren. Daarom is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om aan te sluiten bij de bestaande systematiek waarbij ook voor anderen die in een nauwe persoonlijke betrekking staan het uitgangspunt geldt «omgang, tenzij». Aan deze systematiek verandert dit wetsvoorstel niets. Met het amendement Van Dijk zijn voor alle personen met een nauwe persoonlijke betrekking met het kind, waaronder de juridische-grootouders, wel nieuwe ruimere ontzeggingsgronden geïntroduceerd. Zo wordt aan de rechter alle ruimte voor maatwerk geboden.

Tot slot hebben deze leden nog een enkele vraag over de huidige praktijk in het familie- en jeugdrecht. Uit de praktijk blijkt namelijk dat ouders, advocaten en pleegouders behoefte hebben aan gedegen feitenonderzoek in jeugdzaken. Jeugdrechters geven aan moeite te hebben met het vaststellen van de feiten. Er is bovendien te weinig tijd op zittingen om de feiten of de daadwerkelijke problematiek te bespreken. Verder ervaren advocaten dat jeugdrechters te weinig nieuwsgierig zijn en conflicten proberen te vermijden. Dit heeft invloed op het verloop van procedures en de besluitvorming. Kan de regering toelichten dat deze praktijk niet in het nadeel van kinderen (en hun ouders) uitwerkt met onderhavig wetsvoorstel waarin de bewijspositie van grootouders wordt versterkt?

In het familie- en jeugdrecht is in het algemeen het onderscheiden van feiten en meningen, een deugdelijke dossiervoering en zorgvuldig feitenonderzoek van groot belang. Ook in omgangszaken, waarin geprocedeerd wordt tussen grootouders en ouders worden alle feiten en omstandigheden gewogen bij de beantwoording van de vraag of en zo ja, welke omgangsregeling moet worden vastgesteld. Alle belanghebbenden zoals grootouders, de minderjarige van acht jaar of ouder en de ouders met gezag, zullen in omgangszaken in de gelegenheid worden gesteld hun mening kenbaar te maken. Bij de belangenafweging weegt de rechter alle beschikbare informatie. Deze informatie bestaat niet alleen uit hetgeen (groot)ouders naar voren brengen, maar ook uit rapportages van de raad voor de kinderbescherming, hulpverleningsinstanties en

²⁷ M. Jonker, e.a., Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020.

²⁸ Kamerstukken II 2020/21, 31 265, nr. 87.

verklaringen van het kind zelf. Alle feiten en omstandigheden wegen mee om tot een beslissing te komen waarbij het belang van het kind voorop staat. Daarnaast heeft de rechter de mogelijkheid om, indien dit nog niet voorhanden is, aanvullend advies op te vragen bij bijvoorbeeld bij de raad voor de kinderbescherming of de gecertificeerde instelling. Ook kan de rechter een zaak aanhouden om een belanghebbende in de gelegenheid te stellen nadere informatie over te leggen of kan hij een contra-expertise gelasten. Voorts kan de rechter bij onduidelijkheid in de beschikbare informatie hiermee ook rekening houden in de uitspraak, door bijvoorbeeld een beperkte omgangsregeling vast te stellen, zoals contact via beeldbellen of een regeling onder begeleiding van een derde, bijvoorbeeld een familielid. Het belang van het kind blijft het doorslaggevende uitgangspunt.

Vragen van de leden van de fractie van D66

*De leden van de fractie van **D66** kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat niet alle gestelde vragen zijn beantwoord. Zo herhalen deze leden de vraag over het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap «Kind en ouders in de 21e eeuw» waarin ingegaan wordt op de positie van kinderen in regenbooggezinnen en waarin de staatscommissie op het belang wijst van een goede juridische vastlegging van de band tussen het kind en de sociale opvoeders.²⁹ Kan de regering expliciet bevestigen dat niet-biologische grootouders die in een nauwe persoonlijke betrekking met hun kleinkind staan, een omgangsverzoek aan de rechter kunnen richten en daarin ontvankelijk zijn? Zo nee, waarom niet?*

Ik betreur het dat de leden van de fractie van D66 menen dat niet alle gestelde vragen (voldoende) zijn beantwoord. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om nader in te gaan op de door de leden aan de orde gestelde thematiek. In de eerste plaats bevestig ik hierbij graag expliciet dat ook de niet-biologische (en, zo begrijp ik de vraag, niet-juridische) grootouders een omgangsverzoek bij de rechter kunnen indienen. Zij zijn ontvankelijk als de rechter van oordeel is dat er, gegeven de specifieke situatie van deze grootouders en kleinkind, sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. De rechter moet in het geval van niet-biologische grootouders of andere personen die een omgangsverzoek indienen altijd eerst vaststellen of er sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. Dit is voor niet-juridische grootouders onvermijdelijk, nu deze groep juridisch niet is afgebakend. Het verschil met de juridische grootouders is dat de nauwe persoonlijke betrekking bij hen wordt vermoed aanwezig te zijn. Dit vermoeden kan ook worden weerlegd, waarna de rechter ook hun verzoek niet-ontvankelijk kan verklaren. Als er sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking tussen de niet-biologische grootouders en het kind gelden dezelfde ontzeggingsgronden als voor de juridische grootouders. Net als voor juridische grootouders is niet gezegd dat dan altijd omgang kan worden afgedwongen, het is geen absoluut recht en de rechter kan een verzoek ook afwijzen.³⁰ Ik herken daarbij het belang dat de vraagsteller aanhaalt met de verwijzing naar het rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap. Overigens is de Staatscommissie in beschrijvende zin ook ingegaan op de bestaande rechtsingang van juridische grootouders,³¹ waarvan het WODC-onderzoek later heeft geconcludeerd dat

²⁹ Rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap «Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw» d.d. 7 december 2016.

³⁰ Zie de uitspraken van het hof Den Bosch 20 maart 2025, ECLI:NL:GHSHE:2025:764, hof Arnhem-Leeuwarden 23 juli 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:4837 en de rechtbank Rotterdam 13 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:9076.

³¹ *Kamerstukken I*, 2016/17, 33 836, nr. J, bijlage, Rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap «Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw» d.d. 7 december 2016, p. 319.

deze drempel te hoog is.³² In meer algemene zin adviseert de Staatscommissie inderdaad om te komen tot het juridisch beter beschermen van specifieke bestaande sociale opvoedingsrelaties, onder meer door het mogelijk maken van meerouderschap (drie of vier juridische ouders), waarmee de band tussen het kind en de sociale opvoeders of niet-biologische grootouders zou kunnen worden vastgelegd en beschermd. Het kabinet heeft afgezien van het voorbereiden van een regeling tot introductie van meerouderschap zoals voorgesteld door de Staatscommissie.³³ Het recht op omgang is niet beperkt tot juridische grootouders, maar is gekoppeld aan het hebben van een nauwe persoonlijke betrekking met het kind. Ook niet-biologische grootouders met een nauwe persoonlijke betrekking kunnen een verzoek tot omgang met het kind bij de rechter indienen.

De regering antwoordt op een vraag van de leden van de D66-fractie dat de regering een onderzoek is gestart naar de mogelijkheden van een steunfiguur, waaronder de inzet van een onpartijdig persoon, bij het kindgesprek.³⁴ Wat voor soort onderzoek is dit? Wie voert het uit en wanneer wordt de Eerste Kamer over de uitkomsten daarvan met een appreciatie van de regering geïnformeerd?

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF) en inventariseert bestaande ondersteuningsvormen aan kinderen gedurende gerechtelijke procedures in het familie- en jeugdrecht. Verder wordt onderzocht in welke mate deze ondersteuningsvormen tegemoet komen aan de behoeften van kinderen. Ik verwacht dat ik begin 2026 uw Kamer over de resultaten en de verdere ontwikkeling van dit beleidstraject kan informeren.

De regering gaat in de nota naar aanleiding van het verslag terecht in op het IVRK, waar belangrijke uitgangspunten in staan geregeld. Maar het IVRK is niet de enige rechtsbron die van toepassing is, zo stellen de leden van de fractie van D66. Zo is het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (ook wel het Verdrag van Istanbul genoemd) een bindend internationaal verdrag dat de Nederlandse overheid verplicht huiselijk geweld waaronder psychologisch geweld tegen vrouwen en kinderen te bestrijden. Onderkent de regering dat dit verdrag ook relevant is waar het gaat om omgangsregelingen tussen grootouders en kleinkinderen?

Ja. De regering onderschrijft dat niet alleen rekening te worden gehouden met huiselijk geweld wanneer het gaat om een verdeling van zorg- en opvoedingstaken of omgangsregeling tussen ouder en kind, maar ook wanneer het gaat om een omgangsregeling tussen grootouders en kleinkind. Het Verdrag van Istanbul bepaalt dat niet alleen slachtoffers beschermd moeten worden tegen geweld (artikel 18), maar dat ook bij de vaststelling van een omgangsregeling rekening gehouden dient te worden met huiselijk geweld (artikel 31). Het is dan ook van groot belang dat door mijn ministerie samen met de rechtspraak, de raad voor de kinderscherming, de advocatuur en Slachtofferhulp Nederland wordt gewerkt aan een verbeterplan. Dit ziet onder meer op het verbinden van het straf- en civielrecht, het verbeteren van de informatievoorziening aan de familierechter, kennisbevordering van de betrokken professionals, het ontwikkelen van een toetsingskader en het inzetten van een uniform risicoscreeningsinstrument. Dat instrument kan ook relevant zijn binnen

³² M. Jonker, e.a., *Omgang tussen grootouders en kleinkinderen, een sociaalwetenschappelijke en rechtsvergelijkende studie*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2020, p. 7.

³³ *Kamerstukken II* 2024/25, 33 836, nr. 104.

³⁴ *Kamerstukken I* 2024/25, 36 364, C herdruk, p. 11.

de context van procedures omtrent omgangsregelingen tussen grootouders en kleinkinderen.

In de Preambule van het Verdrag van Istanbul de verdragsluitende partijen, waaronder Nederland, erkennen dat kinderen het slachtoffer van huiselijk geweld zijn, ook wanneer ze getuige zijn van geweld binnen het gezin. Bij het nemen van besluiten over gezag en omgang mag de veiligheid van slachtoffers als vrouwen en kinderen niet in gevaar worden gebracht (artikel 31 Verdrag van Istanbul). Nederland dient te waarborgen dat beleid erop is gericht dat slachtoffers van huiselijk geweld niet opnieuw slachtoffers worden (artikel 18.3 Verdrag van Istanbul). Daarnaast onderschrijft het Ministerie van Justitie en Veiligheid de Factsheet «Intieme Terreur». De Factsheet is ontwikkeld om een breder publiek van professionals bekend te maken met Intieme terreur.³⁵ Onder punt 8 van deze Factsheet staat vermeld dat plegers van intieme terreur ook familieleden kunnen inzetten voor onder meer rechtszaken tegen het slachtoffer. Daarnaast geeft de Factsheet aan dat de terreur – na het verbreken van de relatie – kan voortduren door bijvoorbeeld de inzet van vele juridische procedures tegen het slachtoffer. Op welke manier, zo vragen de leden van de fractie van D66, voorkomt het wetsvoorstel dat aan plegers van huiselijk geweld en dan met name dwingende controle/intieme terreur via een omgangsregeling voor grootouders alsnog onveilige toegang wordt verleend tot hun kinderen? Is de regering bekend met de dynamiek van dwingende controle/intieme terreur en het gegeven dat deze vorm van huiselijk geweld niet zelden plaatsvindt binnen een breder netwerk van ouders, waarbij (groot)ouders, broers of zussen van de pleger als medeplegers kunnen optreden? Zo ja, op welke wijze is deze realiteit meegewogen in het wetsvoorstel waarin grootouders niet langer een nauwe persoonlijke band met hun kleinkind hoeven aan te tonen om omgang af te dwingen? Hoe voorkomt het wetsvoorstel dat grootouders die (mede) deel uitmaken van een systeem van controle, intimidatie of intergenerationeel geweld omgang kunnen forceren met een kleinkind, terwijl dit juist indruist tegen het belang van het kind en diens bescherming tegen schadelijke loyaliteitsconflicten? Is het bij de regering bekend dat grootouders in situaties van intieme terreur kunnen worden ingezet als instrument door de pleger om alsnog controle te houden over moeder en kinderen, bijvoorbeeld via rechtszaken, lastercampagnes of (indirect) contact? Als dit het geval is horen de leden van de fractie van D66 graag hoe dit risico is ondervangen in het huidige voorstel.

Zoals reeds is aangegeven bij de eerdere beantwoording van de vragen van de fracties van BBB en GroenLinks-PvdA is de regering zich bewust van het risico dat juridische verzoeken tot omgang door de grootouders kunnen worden ingezet als «juridisch verlengstuk» van een ouder die geen of beperkte omgang heeft. Anderzijds kan, doordat het wetsvoorstel beoogt dat grootouders eerder ontvankelijk zijn in hun verzoek tot omgang, de drempel ook lager komen te liggen voor grootouders die een beschermende factor kunnen zijn voor hun kleinkinderen. Daarbij verlaagt het wetsvoorstel ook de drempel voor het afwijzen van omgang indien dit in het belang van het kind is. Indien er signalen bekend zijn van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder dwingende controle of andere problematiek, dan zouden deze door de rechter altijd meegenomen moeten worden bij de beoordeling of omgang met de grootouders in het belang van het kind is. De regering is zich er daarbij van bewust dat de dynamiek van huiselijk geweld, waaronder ook dwingende controle, kan plaatsvinden binnen een breder netwerk waarbij grootouders ook kunnen optreden als medeplegers. Het is daarom noodzakelijk dat de aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder ook dwingende

³⁵ Factsheet «Intieme terreur».

controle in het familierecht wordt verbeterd. Daarom zet de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zich, zoals hiervoor al aangegeven, in om de veiligheid van slachtoffers (partners en kinderen) explicieter te waarborgen, bijvoorbeeld bij gezag- en omgangszaken. Dit geldt dus ook voor procedures waarbij grootouders betrokken zijn. Dit zal nadrukkelijk worden meegenomen in het bij de beantwoording van de vorige vraag genoemde verbeterplan. Hierbij worden ook de verplichtingen vanuit het Verdrag van Istanbul meegenomen, waarin is bepaald dat bij de vaststelling van een omgangsregeling rekening gehouden dient te worden met huiselijk geweld op zowel het gebied van bescherming van slachtoffers als op het terrein van gezag en omgang.³⁶

In de nota naar aanleiding van het verslag onderkent de regering dat in situaties waarin ouders elkaar bevechten en grootouders bij het conflict betrokken zijn dat het (klein)kind in de verdrukking komt.³⁷ Is het de regering bekend dat kinderen in deze context gedwongen kunnen worden partij te kiezen, dat hen impliciet of expliciet loyaliteit aan «het kamp van vader en diens ouders» wordt afgedwongen, wat kenmerkend is voor dwingende controle/intieme terreur? Welke waarborgen zijn opgenomen om kinderen te beschermen tegen deze psychische druk? Op welke manier wordt in het wetsvoorstel rekening gehouden met de complexiteit en onzichtbaarheid van psychologisch en structureel geweld, waaronder het systematisch ondermijnen van de moeder-kindrelatie via «omgangsrechten» van derden? De leden van de fractie van D66 constateren dat Staatssecretaris Coenradie de Tweede Kamer op 16 oktober 2024 heeft toegezegd een wetsvoorstel te presenteren waarin psychisch geweld strafbaar wordt gesteld.³⁸ Wanneer is dit wetsvoorstel te verwachten? Welke rol kan dat wetsvoorstel spelen in conflictsituaties over de omgang met een (klein)kind?

De regering is zich ervan bewust, zoals ook aangegeven in de nota naar aanleiding van het eerste verslag, dat het kind zich in een moeilijke positie kan bevinden als er conflicten zijn tussen de ouders en grootouders over de omgang. Vanuit de rechtspraak is hier ook aandacht voor. Kinderen worden vanaf acht jaar uitgenodigd om tijdens een kindgesprek met de rechter te vertellen wat hij vindt van het omgangsverzoek. Dit gebeurt zorgvuldig en op een kindvriendelijke manier. Dit betekent dat de rechter een leeftijdsconforme uitleg geeft over de juridische procedure: dat de mening van het kind wordt meegewogen, maar dat het uiteindelijk de rechter is die de beslissing neemt. Het kind hoeft geen partij te kiezen en is uiteindelijk niet verantwoordelijk voor de omgangsregeling die de rechter oplegt. Hoe het kind uiteindelijk het beste kan worden ondersteund bij juridische procedures wordt, zoals gesteld onderzocht door het bureau AEF. Naar verwachting begin 2026 zal de regering uw Kamer over de resultaten en de verdere ontwikkeling van dit beleidstraject kunnen informeren. Daarbij onderken ik dat de rol van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder dwingende controle, een ingewikkeld probleem vormt, waarbij het zeker gelet op de complexiteit en onzichtbaarheid van psychisch en structureel geweld niet eenvoudig is voor de rechter om het bestaan ervan te herkennen. Deze problematiek kan een rol spelen bij alle familierechtelijke procedures, en dus ook bij omgangsverzoeken van grootouders. Wel onderstreept dit gegeven het belang van het gezamenlijke verbeterplan van de rechtspraak, de raad voor de kindbescherming en andere betrokken partijen. Door betrokken organisaties en andere experts wordt tevens de oproep gedaan om over te gaan tot

³⁶ Artikelen 18 en 31 van het Verdrag van Istanbul.

³⁷ *Kamerstukken I* 2024/25, 36 364, C herdruk, p. 14.

³⁸ Dat heeft Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Ingrid Coenradie toegezegd tijdens het commissiedebat zeden en (on)veiligheid van vrouwen op 16 oktober in de Tweede Kamer.

strafbaarstelling van het patroonmatige geweld dat kenmerkend is voor dwingende controle. Deze geweldsvorm vindt veel plaats binnen (ex-)partnerrelaties of (pleeg)ouder-kindrelaties. Zoals toegezegd door mijn ambtsvoorganger bereid ik samen met de Minister van Justitie en Veiligheid een wetsvoorstel voor dat strekt tot een aparte strafbaarstelling van psychisch geweld. Bij brief van 10 juli 2025 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot dit wetsvoorstel.³⁹ Het streven is om dit wetsvoorstel voor de zomer van 2026 in (internet)consultatie te laten gaan, zo mogelijk eerder. Dit wetsvoorstel ziet op het strafrecht maar zal daarmee ook relevant kunnen zijn bij familierechtelijke procedures over omgang met het kleinkind tussen grootouders en ouders. Omdat de rechter bij de beoordeling of omgang in het belang van het (klein)kind is, alle omstandigheden van het geval meeneemt, zal een mogelijke vervolging of veroordeling op grond van deze strafbepaling uiteraard kunnen worden meegewogen.

In hoeverre is onderzocht of kan worden onderzocht of grootouders in situaties van structureel geweld niet neutrale derde partijen zijn, maar juist deel uitmaken van het dwingende systeem dat het kind als verlengstuk van de familie-eer of bloedlijn beschouwt? Zijn er studies betrokken die deze intergenerationele dynamiek van geweld en controle onderbouwen? Is de regering bereid het WODC te vragen een dergelijk onderzoek te laten verrichten? Hoe beoordeelt de regering het risico dat het wetsvoorstel onbedoeld leidt tot een juridisch instrument voor voortgezet geweld, via omwegen zoals grootouders, waarbij de feitelijke pleger buiten beeld blijft, maar wel invloed uitoefent?

Gelet op de samenhang met de voorgaande vragen over huiselijk geweld en dwingende controle van de leden van de verschillende fracties wordt voor het antwoord op deze vragen in de eerste plaats verwezen naar de eerdere beantwoordingen. Er is veel wetenschappelijke onderbouwing voor het intergenerationele karakter van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder dwingende controle, waarbij het bredere familie-systeem kan worden ingezet.⁴⁰ Een nieuw WODC-onderzoek naar deze intergenerationele dynamiek acht de regering dan ook niet nodig om meer zicht te krijgen op deze problematiek. Het wetsvoorstel bewerkstelligt primair dat de rechter eerder aan een inhoudelijke behandeling van het verzoek van grootouders toekomt. De regering kan niet uitsluiten dat omgangsverzoeken van grootouders een juridisch instrument kunnen zijn voor voortgezet geweld. Maar dat geldt voor iedere rechtsingang in het familie- en jeugdrecht, evenals voor de rechtsingangen in ieder ander rechtsgebied. Al deze rechtsingangen kunnen worden gebruikt voor oneigenlijke doeleinden. Daarbij is van belang te benadrukken dat ook nu al procedures mogelijk zijn over omgang tussen grootouders en kleinkinderen. In die zin schept de verlaging van de drempel voor grootouders geen nieuw juridisch instrument. Grootouders kunnen al verzoeken indienen, waarover een rechter zich zal buigen, waarbij deze een beoordeling maakt over de ontvankelijkheid van het verzoek en mogelijk een omgangsregeling vaststelt of ontzegt. Daarbij geldt steeds dat voor een hernieuwd verzoek om omgang van grootouders een wijziging van

³⁹ Kamerstukken II 2024/25, 28 345, nr. 285.

⁴⁰ Gutowski, E.R., Goodman, L.A., *Coercive Control in the Courtroom: the Legal Abuse Scale (LAS)*, Journal of Family Violence, 19 mei 2022; Gutowski, E.R., Lawrence, A., Goodman, L.A., *Defining and Measuring Legal Abuse as a Form of Coercive Control*, Domestic Violence Report, februari-maart 2023; Sullivan, M.J., Kline Pruett, M., Johnston, J.R., *Parent-child contact problems: Family violence and parental alienating behaviors either/or, neither/nor, both/and, one in the same?* Family Court Review 62(1), 2023; Carter, M.L., *Legal abuse in the family courts: Examining indicators, prevalence, and association with coercive control*, University of Illinois, 2024; NRC, «Haar ex blijft maar tegen haar procederen, op kosten van de staat», 11 juli 2025.

omstandigheden zal moeten worden aangetoond, waardoor de mogelijkheid van voortdurende procedures langs deze weg in ieder geval wordt beperkt (artikel 377e, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek).

Tot slot vragen de leden van de fractie van D66 waarom er in het wetsvoorstel niet is opgenomen dat de rechter zich ervan moet vergewissen dat het kind daadwerkelijk baat heeft bij omgang met de grootouders in plaats van dat louter de afstamming als criterium voor het rechtsvermoeden geldt dat er een nauwe persoonlijke betrekking tussen grootouder en kleinkind bestaat.

In de wettelijke regeling voor het recht van het kind op omgang met anderen, is het uitgangspunt gekozen dat als er sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking, het kind in beginsel ook belang heeft bij omgang. De bescherming van die bestaande relatie staat daarmee voorop. In de inhoudelijke beoordeling van het omgangsverzoek wordt vervolgens het belang van het kind nader onderzocht. Als gevolg van dit wetsvoorstel geldt 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 acht jaar. Omgang is dan ook nooit een absoluut recht. Het uiteindelijke oordeel blijft bij de rechter.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A.C.L. Rutte