

Ontwikkelingen rondom samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing

Mariëlle Bahlmann & Marit Buddenbaum¹

De nationale wet bevat, in tegenstelling tot internationale regelgeving, geen bepaling die voorschrijft dat broers en zussen het recht hebben op samenplaatsing bij uithuisplaatsing. De afgelopen twee jaar was er in toenemende mate aandacht voor dit onderwerp. Deze bijdrage biedt een overzicht van recent juridisch en gedragswetenschappelijk onderzoek alsmede een beschrijving van de ontwikkelingen in de politiek in zowel Nederland als België en Schotland.

1. Inleiding

In 2015 schreef Feiner een artikel in dit tijdschrift waarin hij aandacht vroeg voor het belang van samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing.² Vanuit zijn eigen praktijk als advocaat constateerde hij dat broers en zussen te vaak wegens praktische belemmeringen in aparte pleeggezinnen werden geplaatst. Dit was volgens Feiner in strijd met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) waaruit kan worden opgemaakt dat broers en zussen niet van elkaar gescheiden mogen worden na uithuisplaatsing, tenzij daar gegronde redenen in het belang van het kind voor zijn. Feiner sloot zijn artikel af met een aanbeveling aan de werkgroep kinderrechtvaarders om te komen tot een uniform toetsingskader waarbij het recht van broers en zussen op samenplaatsing bij het verzoek tot machtiging uithuisplaatsing integraal wordt afgewogen.³ Deze aanbeveling is niet opgevolgd. Nu, ruim vijf jaar later, komt het nog steeds voor dat broers en zussen die uit huis worden geplaatst niet in hetzelfde pleeggezin of gezinshuis worden geplaatst vanwege praktische belemmeringen, zo wordt geconstateerd door Pleegzorg Nederland en kinderrechtvereniging Defence for Children.⁴ De afgelopen jaren was er wel meer aandacht voor het belang van samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing, zowel in juridisch en gedragswetenschappelijk onderzoek als in de politiek. Die ontwikkelingen worden in deze bijdrage beschreven.

2. Samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing in juridisch onderzoek

Sinds de publicatie van het artikel van Feiner in 2015 bleef het op het gebied van juridisch onderzoek langere tijd stil in Nederland rondom het onderwerp samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing. Daar kwam in 2020 verandering in toen er zowel een rapport als een proefschrift verschenen waarin samenplaatsing van broers en zussen vanuit juridisch perspectief werd belicht.

2.1. Rapport Samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing: een gunst of kinderrecht?

In september 2020 brachten kinderrechtverenigingen Defence for Children en SOS Kinderdorpen een rapport

Auteurs

1. Mr. B.T.M. Bahlmann is juridisch adviseur bij Defence for Children, mr. drs. M. Buddenbaum is als promovenda verbonden aan de Vrije Universiteit Amsterdam. In 2018 won zij de Jaap Doek Kinderrechtenscriptieprijs met haar scriptie *The Rights of Siblings under International Children's Rights Law*.

Noten

2. R.H.P. Feiner, 'Wie toetst de rechten van broers en zussen op samenplaatsing bij uithuisplaatsing?', *NJB* 2015/2172, afl. 43,

p. 3014-3019.

3. Idem, p. 3019.

4. Pleegzorg Nederland, *Factsheet Pleegzorg 2020*, Pleegzorg Nederland 2021, beschikbaar op: jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2021/06/Factsheet-pleegzorg-2020-DEF.pdf alsmede B.T.M. Bahlmann, *Samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing: een gunst of kinderrecht? Een (inter)nationale juridische analyse van het recht op samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing*, Leiden: Defence for Children 2020, p. 6.



Broer en zus met rugzak © Shutterstock

uit waarin zij beschreven wat in (inter)nationale wet- en regelgeving is vastgelegd over samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing.⁵ Uit het rapport komt naar voren dat de nationale wet geen bepaling bevat die bescherming biedt aan het gezinsleven van broers en zussen als zij uit huis worden geplaatst. Dit staat volgens de kinderrechtenorganisaties haaks op hetgeen is vastgelegd in internationale regelgeving.⁶ Zo heeft ieder kind op grond van de artikelen 16 IVRK en 8 EVRM recht op bescherming van zijn gezinsleven. Er bestaat doorgaans ook gezinsleven tussen een kind en zijn broers en zussen. Hierop mag slechts onder zeer strikte voorwaarden inbreuk worden gemaakt. Een van die voorwaarden is dat daarvoor een wettelijke basis is. Deze wettelijke basis ontbreekt in de nationale wet. Om recht te doen aan hetgeen in internationale regelgeving is vastgelegd, pleiten de kinderrechtenorganisaties ervoor om in de nationale wet vast te leggen dat broers en zussen samen geplaatst dienen te worden, tenzij uit onderzoek blijkt dat dit niet in het belang van (één van) de kinderen is.⁷ Een tweede punt dat in het rapport wordt aangekaart, is dat niet standaard wordt onderzocht of het in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen. Dit leidt ertoe dat bij de beslissing waar een kind gaat wonen, de beschikbaarheid van een pleeggezin of gezinshuis voorop staat, in plaats van het belang van het kind. Dit is problematisch in het licht van de artikelen 3 en 12 IVRK. De kinderrechtenorganisaties stellen dat in iedere zaak standaard onderzocht moet worden of het in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen. Daarbij moet ook aan het kind zelf worden gevraagd wat zijn mening is. Aan deze mening moet passend belang worden gehecht. Deze informatie kan vervolgens mede gebruikt worden om te beoordelen of het al

dan niet in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen. Wanneer wordt besloten om een kind niet samen te plaatsen met zijn broers en zussen, moet gemotiveerd worden op welke gronden deze beslissing is genomen.⁸ De kinderrechtenorganisaties stellen dat wettelijke verankering op zichzelf niet voldoende is, gelet op de praktische belemmeringen die samenplaatsing van broers en zussen in de weg staan. Zij wijzen evenwel op de verantwoordelijkheid van de overheid voor het realiseren van kinderrechten. De overheid heeft de taak ervoor te zorgen dat een kind zijn recht op gezinsleven met zijn broers en zussen kan uitoefenen. Op grond van artikel 4 IVRK moet de overheid zowel wettelijke als andere maatregelen nemen om dit recht te verwezenlijken. Dit betekent ook dat de overheid zich actief moet inspannen om de praktische belemmeringen weg te nemen die het kind beperken in de uitoefening van zijn recht op gezinsleven met broers en zussen, onder meer door het vinden van voldoende pleeggezinnen en gezinshuizen waar zij samen terecht kunnen.⁹

2.2. Proefschrift *Pleegrechten voor kinderen*

In oktober 2020 promoveerde Van der Zon aan de Universiteit Leiden met haar proefschrift *Pleegrechten voor kinderen*.¹⁰ Van der Zon gaat in haar proefschrift ook in op de rechten van broers en zussen die uit huis worden geplaatst. Zij stelt, onder verwijzing naar de artikelen 16 IVRK, 8 EVRM, 17 IVBPR en de paragrafen 17 en 22 van de VN-Richtlijnen voor Alternatieve Zorg voor Kinderen, dat broers en zussen het recht hebben op bescherming van hun gezinsleven, hetgeen ook inhoudt dat zij bij voorkeur samen geplaatst moeten worden bij een uithuisplaatsing.¹¹ Van der Zon constateert dat dit in Nederland niet altijd gebeurt, doorgaans omdat er te weinig pleeggezin-

nen zijn waar broers en zussen samen terecht kunnen.¹² Om verbetering te brengen in deze situatie, doet Van der Zon enkele aanbevelingen. Zij stelt dat de overheid op grond van internationale regelgeving verantwoordelijk is voor het vinden van voldoende pleeggezinnen. Nu daar een tekort aan is, beveelt zij de overheid aan zich actiever in te spannen om pleeggezinnen te vinden die meerdere kinderen kunnen opvangen zodat broers en zussen samen geplaatst kunnen worden alsook om de bestaande pleeggezinnen zodanig te ondersteunen dat zij voor langere tijd in staat zijn om pleegkinderen op te vangen.¹³ Een tweede aanbeveling ziet op aanpassing van de nationale wet. Hierin kan volgens Van der Zon nu te gemakkelijk voorbij worden gegaan aan de inbreuk die het gescheiden plaatsen van broers en zussen maakt op het familieleven. Daarom dient er een bepaling opgenomen te worden in het Burgerlijk Wetboek die voorschrijft dat broers en zussen niet van elkaar worden gescheiden na een uithuisplaatsing. Wanneer dit toch gebeurt, moet gemotiveerd worden waarom deze scheiding te rechtvaardigen is in het belang van het kind. Op die wijze wordt volgens Van der Zon inzichtelijk waarom beslissingen om broers en zussen in verschillende pleeggezinnen te plaatsen worden genomen en heeft het kind de mogelijkheid om op te komen tegen beslissingen waarvan de noodzakelijkheid kan worden betwist.¹⁴ De derde aanbeveling ziet op aanpassing van de Richtlijn uithuisplaatsing. Deze richtlijn vermeldt dat een tekort aan pleeggezinnen reden kan zijn voor het gescheiden plaatsen van broers en zussen. Dit staat volgens Van der Zon niet alleen haaks op verplichtingen uit internationale verdragen maar ook op hetgeen in de Richtlijn uithuisplaatsing is vastgelegd ten aanzien van andere beperkingen in het aanbod van jeugdhulp. Hierover wordt immers gesteld 'dat de jeugdhulpprofessionals slechts in uitzonderingsgevallen zou moeten instemmen met mogelijke praktische overwegingen die ook een rol kunnen spelen'. Dat uitgangspunt zou volgens Van der Zon ook moeten gelden voor samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing.¹⁵

3. Samenplaatsing van broers en zussen in gedragswetenschappelijk onderzoek

Het recht op samenplaatsing is nauw verbonden met kennis vanuit de gedragswetenschappen als het gaat om de vraag of het in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen. Het Vlaams Kenniscentrum Gezinswetenschappen doet onderzoek naar de effecten van het samen of gescheiden plaatsen van broers en zussen. In een recent artikel heeft het Kenniscentrum Gezinswetenschappen de voorlopige onder-

zoeksbevindingen gecombineerd met reeds bestaande literatuur.¹⁶ In het artikel wordt beschreven dat samenplaatsing met een broer of zus zorgt voor emotionele houvast, continuïteit en veiligheid. Samenplaatsing vermindert het risico op de ontwikkeling van internaliserende problemen, zoals angst en depressie. Ook wordt gewezen op onderzoek waarin broers en zussen vertellen dat zij een sterke band hebben opgebouwd omdat zij samen veel hebben meegemaakt en elkaar daardoor als geen ander begrijpen. Wanneer broers en zussen niet samen worden geplaatst, ontstaan gevoelens van verdriet, verlies, verwarring, eenzaamheid en schuld. Broers en zussen kunnen elkaar troosten, koesteren en opvangen. Dit kunnen zij niet als zij gescheiden zijn geplaatst. Voorgaande speelt met name bij kinderen die samen hebben gewoond en in mindere mate voor kinderen die vanaf de geboorte of op jonge leeftijd uit huis zijn geplaatst en daarbij zijn gescheiden van hun broers en zussen.¹⁷ In Nederland heeft Buddenbaum gewezen op het belang van het behoud van de band tussen broers en zussen omdat zij veel steun aan elkaar kunnen hebben. Net als het Kenniscentrum Gezinswetenschappen concludeert Buddenbaum dat uit gedragswetenschappelijk onderzoek blijkt dat het schadelijk kan zijn om broers en zussen van elkaar te scheiden na een uithuisplaatsing. Zij wijst er evenwel ook op dat het kan voorkomen dat samenplaatsing niet in het belang van (een van) de kinderen is. Daarom concludeert Buddenbaum dat in iedere zaak afzonderlijk beoordeeld moet worden of het in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen.¹⁸

4. Recente ontwikkelingen in de Nederlandse politiek

De afgelopen twee jaar zijn de ontwikkelingen in de politiek rondom samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing in een stroomversnelling geraakt. Zo nam

De afgelopen twee jaar zijn de ontwikkelingen in de politiek rondom samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing in een stroomversnelling geraakt

5. B.T.M. Bahlmann, 'Samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing: een gunst of kinderrecht? Een (inter)nationale juridische analyse van het recht op samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing', Leiden: Defence for Children 2020. Online te raadplegen via: defenceforchildren.nl/media/4865/20200929_dc_rapport-samenplaatsing_a4.pdf.

6. Idem, p. 23.

7. Idem p. 15-16, 18.

8. Idem, p. 17-18.

9. Idem, p. 24.

10. K.A.M. van der Zon, *Pleegrechten voor kinderen: Een onderzoek naar het realiseren van de rechten van kinderen die in het kader van een ondertoezichtstelling in een pleeggezin zijn geplaatst*, Den Haag: Boom juridisch 2020. Online te raadplegen via: scholarlypublications.universiteitleiden.nl/

handle/1887/137311.

11. Idem, p. 125-127, 129, 376.

12. Idem, p. 126.

13. Idem, p. 139, 365, 366.

14. Idem, p. 280, 281, 366, 376.

15. Idem, p. 263-265, 376.

16. G. Loosveldt & B. van den Bruel, 'Uit verband gespeeld? Siblingrelaties bij pleegzorg en residentiële jeugdhulp', in: K.

Emmery & G. Loosveldt (red.), *Broer of zus,*

de match van je leven, Antwerpen/

Apeldoorn: Garant 2021.

17. Idem, p. 167-177

18. M. Buddenbaum, 'Internationale kinderrechten van broers en zussen', in: Bruning e.a. (red.), *'De invloed van 30 jaar Kinderrechtenverdrag in Nederland*, Deventer: Wolters Kluwer 2020, p. 239-240.

de Tweede Kamer in juni 2019 unaniem een motie van de SP aan waarin de regering werd verzocht onderzoek te doen naar de vraag hoe samenplaatsing van broers en zussen beter geborgd kan worden, mogelijk door dit in de wet vast te leggen.¹⁹ In opvolging van deze motie heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gevraagd te onderzoeken in hoeverre broers en zussen bij een uithuisplaatsing van elkaar worden gescheiden. Het CBS concludeerde in juli 2019 dat deze vraag niet te beantwoorden is op basis van de beschikbare gegevens.²⁰ In november 2019 kreeg het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) de opdracht van toenmalig ministers De Jonge en Dekker om nader onderzoek te doen naar de aard en omvang van gescheiden plaatsing van broers en zussen.²¹ Dit WODC-onderzoek, dat is uitbesteed aan de Universiteit van Amsterdam, is (ten tijde van het schrijven van deze bijdrage) nog niet afgerond.²² In november 2020 dienden de SP en GroenLinks gezamenlijk een motie in naar aanleiding van het rapport van Defence for Children en SOS Kinderdorpen.²³ In deze motie verzochten zij de regering om, vooruitlopend op de onderzoeksresultaten van het WODC, een wetswijziging voor te bereiden om te zorgen dat er een wettelijke verankering komt in de Jeugdwet, zodat broers en zussen zoveel mogelijk bij elkaar kunnen blijven na uithuisplaatsing. Deze motie werd, hoewel ont-raden door minister Dekker tijdens het wetgevingsoverleg op 23 november 2020,²⁴ op 1 december 2020 aangenomen door de Tweede Kamer.²⁵

5. België en Schotland leggen recht op samenplaatsing vast in de wet

In meerdere landen, zoals bijvoorbeeld in Frankrijk en de Verenigde Staten, is het recht op samenplaatsing bij uithuisplaatsing reeds vastgelegd in de wet. Recent kwamen daar ook België en Schotland bij. Net als in Nederland, bevatte de Belgische wet geen bepaling die bescherming bood aan het gezinsleven van broers en zussen. De Vlaamse Kinderrechtencommissaris en SOS Kinderdorpen België pleitten al langere tijd voor aanpassing van de Belgische wet om deze in lijn te brengen met internationale regelgeving.²⁶ Dat gebeurde op 30 mei 2021. In het Belgische Burgerlijk Wetboek is een hoofdstuk ingevoegd over broers en zussen waarin staat dat broers en zussen het recht hebben om niet van elkaar gescheiden te worden. Dit recht moet in het belang van ieder kind worden beoordeeld. Het hoofdstuk is zowel van toepassing op de maatregelen van ouderlijk gezag als op plaatsing van een kind in een pleeggezin of bij jeugdhulpverlening.²⁷ Daarmee is de reikwijdte dus breder dan samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing. Het nieuwe hoofdstuk bepaalt ook dat kinderen die binnen hetzelfde gezin worden opgevoed en die een bijzondere affectieve band met elkaar hebben ontwikkeld, gelijk worden gesteld aan broers en zussen en dus ook het recht hebben op samenplaatsing. In juli 2021 werd in Schotland wettelijk vastgelegd dat broers en zussen het recht hebben op samenplaatsing bij uithuisplaatsing.²⁸ De Schotse overheid benadrukt dat overwegingen om broers en zussen van elkaar te scheiden alleen gebaseerd mogen zijn op het belang van het kind en niet op een gebrek aan middelen of beschikbare plekken. Tevens is vastgelegd dat naar de

mening van het kind moet worden gevraagd en dat hieraan passend belang moet worden gehecht. Wanneer broers en zussen niet samen geplaatst worden, hebben zij het recht om dicht bij elkaar in de buurt geplaatst te worden en contact met elkaar te onderhouden, tenzij ook dit niet in hun belang is. Net als België hanteert Schotland een ruime definitie van broers en zussen. Zowel kinderen die ten minste één gemeenschappelijke ouder hebben als kinderen die in hetzelfde gezin wonen of woonden en een hechte band hebben, vallen onder de definitie.²⁹

6. Tot slot

In deze bijdrage zijn de ontwikkelingen rondom samenplaatsing van broers en zussen bij uithuisplaatsing geschetst. Naar voren kwam dat de nationale wetgeving geen bepaling bevat die bescherming biedt aan het gezinsleven van broers en zussen op het moment dat zij uit huis worden geplaatst. Het ontbreken van een dergelijke bepaling, alsmede de wijze waarop er in de praktijk met samenplaatsing wordt omgegaan, staat haaks op hetgeen is vastgelegd in internationale regelgeving. Daaruit volgt immers duidelijk dat een kind recht heeft op wettelijke bescherming van zijn gezinsleven met broers en zussen en dat broers en zussen in beginsel samen geplaatst moeten worden, tenzij uit onderzoek blijkt dat dit niet in het belang van (een van) hen is. Praktische belemmeringen mogen geen reden zijn om een kind van zijn broers en zussen te scheiden. Gedragswetenschappelijk onderzoek laat bovendien zien dat samenplaatsing van broers en zussen belangrijk is voor hun ontwikkeling en dat een scheiding schadelijk kan zijn. Er zijn evenwel ook situaties denkbaar waarin het niet in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden. Daarom dient in iedere afzonderlijke zaak beoordeeld te worden of het al dan niet in het belang van het kind is om samen geplaatst te worden met zijn broers en zussen. Wanneer het recht op samenplaatsing in de nationale wet zou worden vastgelegd, is het onzes inziens van cruciaal belang dat ook de bestaande praktische belemmeringen worden aangepakt. Voorkomen moet worden dat het recht op samenplaatsing symboolwetgeving wordt. In dat licht is het interessant om te kijken naar de wetgeving in België en Schotland, de praktijksituatie aldaar en hoe daar uitvoering wordt gegeven aan het recht van broers en zussen op samenplaatsing bij uithuisplaatsing. •

19. *Kamerstukken II* 2018/19, 33836, nr. 37.

20. Centraal Bureau voor de Statistiek 2019, *Uithuisplaatsingen van broertjes en zusjes* (niet openbaar).

21. *Kamerstukken II* 2018/19, 1607903-1982280-J (Kamerbrief).

22. Zie: wodc.nl/onderzoek-in-uitvoering/welk-onderzoek-doen-we/3123---gescheiden-plaatsing-bij-uithuisplaatsing.

23. *Kamerstukken II* 2020/21, 35570 XVI, nr. 29.

24. *Kamerstukken II* 2020/21, 35570 XVI, nr. 175, p. 136.

25. Zie: tweedekamer.nl/kamerstukken/

moties/detail?id=2020Z22510&did=2020D47740.

26. Zie: kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/standpunt_2019_2020_02_contactrecht_met_broers_en_zussen.pdf en sos-kinderdorpen.be/onze-acties-rond-broers-en-zussen.

27. Het aangenomen wetsvoorstel is te lezen via: dekamer.be/FLWB/PDF/55/0780/55K0780011.pdf.

28. Zie: legislation.gov.uk/ssi/2021/103/made.

29. Zie: gov.scot/publications/staying-together-connected-getting-right-sisters-brothers-national-practice-guidance/pages/4/.