

23 012

Nadere regeling van het gezag over en van de omgang met minderjarige kinderen

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 3 februari 1995

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel gaf aanleiding tot de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van **D66** spraken hun waardering uit voor dit wetsvoorstel, waarvan de strekking een verademing is. Eindelijk wordt afgerekend met bijna 100-jarige instituten, die de mensen sterkten in de opvatting, dat ouderlijke macht een absolute macht was en dat scheiding strijd betekent. Afgerekend wordt met de alleenheerschappij van een gezagsregeling, die kon worden getypeerd als «the winner takes it all». Erkend wordt de band tussen een kind en zijn ouder, ook wanneer die na de scheiding elders woont, alsmede diens juridisch ouderschap. Erkend wordt bovendien, dat een kind en anderen dan diens ouders banden kunnen hebben, die respect en bescherming verdienen. Maar erkend wordt ook, dat niet alle strijd verleden tijd zal zijn, helaas. Deze leden zeiden wel te verwachten, dat het wetsvoorstel, op termijn, een mentaliteitsbeïnvloedende werking zal hebben. Het hele voorstel draagt immers de boodschap uit, dat ouders – ongeacht de regeling van het gezag – verantwoordelijk zijn en blijven voor het welzijn van hun kind en dat zij elkaars ouderschap dienen te respecteren.

Het voorstel is deels affirmerend, deels innoverend van aard, zo vervolgden de leden van de fractie van D66. Het is affirmerend, in zoverre het het gezamenlijk gezag na scheiding en door ongehuwden van een wettelijke basis voorziet, hetgeen trouwens tijd werd, gezien het feit dat de HR dit reeds in 1984 resp. 1986 voor geldend recht verklaarde. (HR 4-5-84; NJ 1985, 510 en HR 21-3-86, NJ 1986, 585 t/m 589).

De aan het woord zijnde leden hadden vooral waardering voor:

- de verbetering in de wetssystematiek: alle bepalingen betreffende het gezag over minderjarigen worden thans in één titel (14) ondergebracht;
- de mogelijkheid een bijzonder curator te benoemen indien sprake is van een belangenconflict tussen gezagdrager(s) en kind, óók bij niet-vermogensrechtelijke belangentegenstellingen (art. 250);
- de versterking van de rechtspositie van minderjarigen, o.m. tot uitdrukking komend in het feit dat het verzoek tot benoeming van een

¹ Samenstelling:

Fleers (CDA), Glasz (CDA), Wagemakers (CDA), (voorzitter), Mastik-Sonneveldt (PvdA), Van Veldhuizen (PvdA), Glastra van Loon (D66), Vriskoop (D66), Heijne Makkreel (VVD), Talsma (VVD), Bolding (GroenLinks), Holdijk (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

bijzonder curator óók van de minderjarige kan uitgaan, alsmede de uitbreiding van de informele rechtsingang voor kinderen beneden de leeftijd van 12 jaar (art. 377g);
– de (meeste) bepalingen, die betrekking hebben op het onderdeel «omgang en informatie», waartoe een nieuwe titel 15 wordt ingevoegd.

Het thans voorliggend voorstel riep niettemin nog een aantal vragen bij deze leden op, die zij onderscheidde naar vragen met betrekking tot de voorgestelde regeling van het gezag en vragen met betrekking tot de voorstellen inzake «omgang en informatie».

De regeling van het gezag

Hoewel de leden van de fractie van D66 – zoals reeds bleek – waardering hadden voor het feit, dat dit wetsvoorstel in bepaalde opzichten de rechtspositie van minderjarigen verbetert, betreurden zij het, dat de oorspronkelijk voorgestelde nadere precisering van inhoud en reikwijdte van het ouderlijk gezag (artikel 247, lid 3) – die terugging op hetgeen reeds in 1975 terzake door de zeven jeugdrechtspecialisten was bepleit (NJB 1975, afl. 4) – in een laat stadium van de behandeling door de Tweede Kamer is teruggedraaid. Daarmee verdween een belangrijk innoverend voorstel, mede dragend de overige voorstellen inzake de verbetering van de rechtspositie van minderjarigen, en waarmee onze wetgeving in overeenstemming zou zijn gebracht met de strekking van artikel 5 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en die van ons omringende landen.

De vraag van deze leden betreft de argumenten voor de blijkbaar beoogde handhaving van artikel 249, de pendant van het thans geschrapte derde lid van artikel 247.

In de memorie van toelichting (TK 92–93, nr. 3, p. 11) wordt gesteld, dat «het kind beslissingen van zijn/haar ouders – die vanzelfsprekend (!) genomen dienen te zijn overeenkomstig de regel van het nieuwe artikel 247, derde lid –, dient op te volgen.»

Nu die «vanzelfsprekendheid» wegvalt, roept artikel 249 vragen op, mede gezien de tekst van artikel 250. Wanneer houdt «het rekening houden met» op en kan de minderjarige de benoeming van een bijzonder curator verzoeken?

Omgang, informatie en consultatie

Om voor deze leden onbegrijpelijke redenen luidt het opschrift van de nieuwe titel 15 «Omgang en informatie» in plaats van: omgang, informatie en consultatie.

Juist het consultatierecht (377b) is een novum dat vermelding verdient; het werd in de rechtspraak tot op heden niet toegekend en in de Recommendation on Parental Responsibilities (Raad van Europa, no. R(84) d.d. 28 februari 1984) – anders dan het informatierecht – niet genoemd als één van de rechten van juridische ouders. (In de toelichting daarop wordt het slechts als optie aan de lidstaten van de Raad van Europa voorgelegd.) Wat is daarvan te verwachten? Wordt dit het nieuwe slagveld? Het behoeft weinig voorstellingsvermogen om te kunnen voorspellen dat het consultatierecht inderdaad strijd zal opleveren. En zo'n strijd is altijd tegen het belang van het kind.

Het kwam deze leden voor, dat het consultatierecht in die gevallen, waarin een omgangsregeling niet mogelijk blijkt (ja, het recht op omgang zelfs ontzegd is) wel erg veel van beide ouders vraagt. Wellicht getuigt het van realisme – juist omdat het hier een volstrekt nieuw instituut betreft –

om de consultatieplicht slechts op te leggen indien het recht op omgang niet ontzegd is. Graag zouden deze leden de reactie van de minister horen.

Het informatierecht is geen nieuw fenomeen, in die zin dat het in de rechtspraak reeds toegekend wordt (m.n. in die gevallen waarin omgang niet mogelijk/wenselijk wordt geacht).

Het in concept-artikel 377c neergelegde recht op informatie van de niet met het gezag belaste ouders jegens DERDEN, zal meer duidelijkheid scheppen bij werkers in het onderwijs, de hulpverlening en de gezondheidszorg en dat is winst. Daar staat tegenover, dat hun informatieplicht vooral actueel wordt, als de gezagdragende ouder wat betreft zijn informatieplicht (ex artikel 377b) in gebreke blijft of daarvan ontheven is. Het is dan ook te verwachten, dat genoemde sectoren juist in zeer conflictueuze situaties met een problematiek worden geconfronteerd, waarop zij vermoedelijk niet zitten te wachten. Is er met deze sectoren contact geweest over artikel 377 en, zo ja, hoe denken zij met deze bepaling om te gaan?

Ingevolge artikel 377f worden zij die «in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staan» ontvankelijk in een verzoek tot het vaststellen van een omgangsregeling.

Het deed deze leden deugd, dat het criterium voor ontvankelijkheid is opgerekt en in overeenstemming is gebracht met de huidige interpretatie van de strekking terzake van artikel 8 EVRM (TK 94-95, nr. 10, p. 3).

Reeds thans worden derden, zoals grootouders en ex-pleegouders, soms ontvankelijk verklaard in hun verzoek om een omgangsregeling met hun kleinkind resp. ex-pleegkind. Niet zelden wordt hun verzoek vervolgens afgewezen, omdat inwilliging daarvan niet in het belang van het kind wordt geacht.

Verdiend het aanbeveling het recht op informatie tot deze categorie uit te breiden? Sterker nog, ontlenen zij aan hun «nauwe persoonlijke betrekking» met het kind (welke betrekking na ontvankelijkverklaring vaststaat), niet op dezelfde gronden als ouders-zonder-gezag tenminste het recht op informatie?

Graag vernemen de leden van de fractie van D66 de opvatting van de minister in deze.

Bij de voorstellen met betrekking tot het informatierecht ontbreekt het recht van het kind op informatie over ouder of broer/zus, met wie het kind niet samenwoont en geen contact heeft. Een ouder heeft dus wel periodiek recht op een foto en andere informatie, een kind niet. Voor een dergelijk recht van het kind kunnen dezelfde gronden worden aangevoerd, als die waarop het ten behoeve van de ouder wordt verdedigd en voorgesteld, alsmede het recht van het kind «to know his or her parents» (artikel 7 Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind).

Waarom voorziet het wetsvoorstel niet mede in een recht op informatie voor kinderen?

De voorzitter van de commissie,
Wagemakers

De griffier (wnd.) van de commissie,
Nieuwenhuizen