

Vergaderjaar 1993-1994

23 012

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

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 16 juni 1994

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de daarbij behorende nota van wijziging hadden enkele fracties uit de vaste Commissie voor Justitie¹ de behoefte nog vragen te stellen en opmerkingen te maken.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de uitvoerige memorie van antwoord.

Zij zijn echter op een aantal punten nog niet geheel overtuigd door het antwoord van de regering.

Allereerst blijven deze leden van mening dat wegens de samenhang het voor de hand ligt om het wetsvoorstel medevoogdij en gezamenlijke voogdij in te passen in dit wetsvoorstel. De noodzaak om een afzonderlijk oordeel te kunnen vellen over de regeling van medevoogdij kan ook blijven bestaan als voor de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel de wetsvoorstellen worden samengevoegd.

Ook menen deze leden dat wegens de samenhang met de wetsvoorstellen Afstammingsrecht en Naamrecht een gezamenlijke behandeling wenselijk is.

De rode draad door deze wetsvoorstellen zijn de ouders. Vragen zoals wie zijn de ouders en wat zijn de rechten en plichten die uit het ouderschap voortvloeien, worden in de desbetreffende wetsvoorstellen bepaald. Het ligt voor de hand om deze problematiek gezamenlijk te behandelen.

De leden van de CDA-fractie danken de regering voor de uitgebreide beantwoording van de door hen gestelde vragen. Zij achten het desondanks nodig op een aantal voor hen zwaarwegende principiële punten terug te komen in dit eindverslag.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Korthals (VVD), Dijkstal (VVD), Janmaat (Centrumdemocraten), Wolffensperger (D66), fungerend voorzitter, Van Traa (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Rabbae (GroenLinks), M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF) en B. de Vries (VVD).
Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Dees (VVD), Weisglas (VVD), Marijnissen (SP), Kohnstamm (D66), Verspaget (PvdA), Biesheuvel (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Doelman-Pel (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rozenblad (PvdA), Vliegthart (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Boogaard (AOV), Sipkes (GroenLinks), M. Kamp (VVD), Vermeend (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Groenman (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leers (CDA) en Franssen (VVD).

De leden van de VVD-fractie danken de regering voor de uitgebreide en overzichtelijke beantwoording van de vragen die zij in hun bijdrage aan het voorlopig verslag hebben gesteld. Zij missen echter nog de antwoorden op enkele vragen en wensen in dit stadium van de behandeling van het wetsvoorstel nog enige opmerkingen te maken. Overigens erkennen deze leden dat wetgeving bij wijze van codificatie van rechtspraak zinvol is uit het oogpunt van rechtseenheid en rechtszekerheid, maar dat daarnaast de wetgever onmiskenbaar zijn eigen, autonome wetgevende taak heeft.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de uitgebreide memorie van antwoord, waarvoor zij de regering dankzeggen.

Alhoewel de indiening van het wetsvoorstel en ook de memorie van antwoord nog geruime tijd op zich heeft doen wachten, stellen deze leden met instemming vast dat thans met de verdere modernisering van het gezags- en omgangsrecht voortgang wordt gemaakt, nu inmiddels eveneens het wetsvoorstel inzake het medegezag en de gezamenlijke voogdij bij de Kamer is ingediend.

Zij hopen dan ook dat ook de nieuwe wetsvoorstellen inzake het afstammingsrecht en het geregistreerd partnerschap binnenkort zullen volgen, zodat de herziening van het personen- en familierecht langzamerhand vorm begint te krijgen. Dat geldt uiteraard ook de verdere behandeling van het wetsvoorstel inzake het naamrecht.

De leden van de D66-fractie hebben – deels buiten het bestek van de materie die dit wetsvoorstel regelt – in het voorlopig verslag in grote lijnen hun voorlopig oordeel over de juridische consequenties van (sociaal) ouderschap uiteengezet. Daarbij zijn zij verder gegaan dan de regering, namelijk daar waar deze leden ook familierechtelijke betrekkingen aan (beide) ouders van gelijk geslacht jegens het kind zouden willen toekennen. Dit zou dan mogelijk gemaakt kunnen worden langs de weg van één-ouderadoptie (in geval één van beide ouders al familierechtelijke betrekkingen tot het kind heeft) dan wel via «dubbele» adoptie (in geval er in het geheel geen familierechtelijke betrekkingen met het kind bestaan). De ratio daarvoor is dat een kind een familierechtelijke betrekking tot beide (sociale) ouders gegund zou moeten worden.

De regering heeft in een op zichzelf interessante beschouwing in de memorie van antwoord uiteengezet waarom het haars inziens niet juist is bij de afstamming het pad van juridische ficties te bewandelen. Deze leden stellen daar tegenover dat het afstammingsrecht op tal van punten ook nu al het bestaan van juridische ficties bewust erkent, bij voorbeeld daar waar de aanvaarding van het vaderschap in de eerste plaats een rechtshandeling is (en geen waarheidshandeling), terwijl ook adoptie en stiefouderadoptie (deels) juridische ficties creëren, die de biologische afstamming doorkruisen.

Niettemin willen deze leden de overwegingen van de regering betrekken bij hun nadere oordeelsvorming over dit belangrijke onderdeel van de herziening van het personen- en familierecht.

Zij stellen zich voor deze discussie voort te zetten bij gelegenheid van de behandeling van het wetsvoorstel inzake het geregistreerd partnerschap en meer in het bijzonder bij gelegenheid van het wetsvoorstel tot herziening van de adoptiewetgeving. Zij vragen de regering dan ook of het juist is dat thans een wetsvoorstel op dit punt voor advies bij de Raad van State voorligt. Kan de regering de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel uiteenzetten? Is het juist dat in dit wetsvoorstel een (bepaalde) vorm van één-ouderadoptie wordt mogelijk gemaakt, hetgeen dan ook gevolgen zou kunnen hebben voor de nu geldende regeling van de stiefouderadoptie, waarbij volgens geldend recht ook de juridische ouder het kind «adopteert»? Ook willen deze leden graag nog een reactie op hun opmerking, inhoudende dat de toekomstige regeling van het medegezag

zou moeten leiden tot heroverweging van de mogelijkheid – weliswaar recent door deze Kamer aanvaard – van doorbreking van het veto van de oorspronkelijke juridische ouder bij stiefouderadoptie, nu het toekennen van medegezag reeds voor een belangrijk deel voorziet in de behoefte tot het beschermen van de feitelijke gezinsband tussen de juridische ouder die met het éénhoofdig gezag is bekleed, de met medegezag beklede sociale ouder en het kind. Het doen overgaan van de familierechtelijke betrekking van de oorspronkelijke juridische ouder met het kind naar een «derde» ouder (over ficties gesproken!) zou in die visie wederom slechts mogelijk zijn, als de oorspronkelijke ouder daartegen geen veto uitspreekt.

De leden van de D66-fractie dringen al met al aan op zowel een spoedige als een integrale herziening van het personen- en familierecht, rechtdoende aan alle dwarsverbanden door de afzonderlijke wettelijke regelingen heen.

Het zal de regering dan ook niet verwonderen dat zij menen dat de modernisering van het personen- en familierecht in de komende kabinetsperiode wel degelijk prioriteit zou moeten krijgen.

De leden van de GPV-fractie zijn erkentelijk voor de gedegen reactie van de regering in de memorie van antwoord. Op een enkel onderdeel wensen zij de gedachtenwisseling voort te zetten.

Deze leden constateren dat de regering haar voorstellen op cruciale onderdelen motiveert met een verwijzing naar inmiddels gevormde jurisprudentie. Zo wordt in de memorie van antwoord (bladzijde 5) de doorbreking van de band tussen huwelijk en ouderlijke macht (thans: gezag) gemotiveerd met een verwijzing naar eerdere «beslissingen van de Hoge Raad in het licht van artikel 8 EVRM». Deze formulering roept bij deze leden de vraag op wat na deze beslissingen op dit moment nog de vrijheid is van de (nationale) wetgever. Is de uitleg van de Hoge Raad van de een ieder verbindende bepaling van artikel 8 EVRM imperatief voor de wetgever? Of bestaat voor de wetgever ook nu nog de ruimte en vrijheid te beslissen tot het handhaven van de band tussen huwelijk en ouderlijk gezag, derhalve tot een breuk met de jurisprudentie ter zake, zonder in conflict te komen met artikel 8 EVRM?

2. Inhoud en omvang van het gezag

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het kader van dit wetsvoorstel de regering begin 1994 advies heeft gevraagd aan de Raad voor het Jeugdbeleid en de Gezinsraad over de leeftijdsgrens in artikel 162a Boek I van het Burgerlijk Wetboek. Het betreft hier de regeling van de informele rechtsingang voor minderjarigen. In maart 1994 is het advies door de genoemde raden uitgebracht. De leden van de PvdA-fractie missen een reactie van de regering op dit advies. Zij vragen waarom de regering, zonodig ook na het opstellen van de memorie van antwoord, de Kamer niet van haar mening op de hoogte heeft gesteld. Deze leden verzoeken in ieder geval in de nota naar aanleiding van het eindverslag het standpunt van de regering op te nemen.

Deze leden willen nu al meedelen dat de lijn van het advies hen zeer aanspreekt.

Nogmaals willen de leden van de PvdA-fractie in dit kader naar voren brengen dat zij voorstander zijn van een eigen rechtsingang voor minderjarigen, maar dat zij voorlopig kunnen instemmen met een uitbreiding van de informele rechtsingang en de invoering van de mogelijkheid tot het instellen van een bijzondere curator. Uit de memorie van antwoord lijkt de regering het principiële standpunt te zijn vergeten, zo menen deze leden, door uitsluitend te memoreren dat de leden van de PvdA-fractie konden instemmen met de regeling met betrekking tot de bijzondere curator en de informele rechtsingang voor minderjarigen.

In het voorlopig verslag hebben de leden van de PvdA-fractie aandacht

gevraagd voor lichamelijke straffen of andere vernederende behandelingen van kinderen door ouders en andere verzorgers. Hierbij gaat het niet om een «pedagogische tik» of «een draai om de oren» en dergelijke, maar om het met opzet toebrengen van leed. Deze leden zijn er nog niet van overtuigd dat op dit moment al sprake is van een ruim arsenaal van adequate bepalingen op dit gebied. Zij zijn van mening dat deze bepalingen weliswaar de mogelijkheid geven tot ingrijpen, maar slechts in situaties waarin sprake is van ernstige mishandeling. Bovendien blijkt uit de rechtspraak dat van een beroep op internationale verdragen op dit gebied niet veel te verwachten valt, zoals ook blijkt uit het artikel van prof. mr. J. de Boer in het Nederlands Juristen Blad van 25 maart 1994, nr. 12, bladzijden 389 en 390.

Deze leden willen graag een reactie van de regering op dit artikel. Bovendien stellen zij voor om hierop een advies te vragen aan daartoe aangewezen organen, zoals aan de Raad voor het Jeugdbeleid.

Ten aanzien van het verkrijgen van het ouderlijk gezag (automatisch of door erkenning) tijdens een echtscheidingsprocedure willen de leden van de PvdA-fractie het volgende probleem, dat zich in de praktijk voordoet, voorleggen.

Over kinderen geboren tijdens de echtscheidingsprocedure verkrijgen beide ouders automatisch het ouderlijk gezag. Dit geldt ook als reeds jaren een echtscheidingsprocedure loopt en het kind door een derde is verwekt en de bijna ex-partner zijn vaderschap niet wil ontkennen. Dit kan tot zeer onverkwikkelijke situaties leiden, niet alleen emotioneel, maar ook in het omgangsrecht. Hoe denkt de regering dergelijke situaties te kunnen voorkomen? Wordt het in de toekomst ook mogelijk om in een dergelijke situatie het kind door een derde (de biologische vader) te laten erkennen, ook als de bijna ex-partner weigert om zijn vaderschap te ontkennen?

De leden van de CDA-fractie blijven ook na de uiteenzetting van de regering twijfelen of de formulering van de rechten en plichten van ouders en kinderen in de artikelen 247 en 249 een juiste uitdrukking vormt van de gezagsverhouding ouders-kinderen zoals zij die juist vinden.

Zij kunnen zich vinden in de opvatting dat ouderlijk gezag geen eenrichtingsverkeer is. Ook achten zij het juist dat leeftijd en ontwikkelingsniveau van het kind de aard en de absoluutheid van het gezag mede bepalen. Zij vinden echter dat de formulering dat ouders «in toenemende mate rekening dienen te houden met de mening van het kind» te weinig duidelijk maakt dat tot de meerderjarigheid het ouderlijk gezag, ondanks alle nuancerings, uiteindelijk beslissend blijft.

Bovendien mengt, zo vinden deze leden, de formulering zich onnodig in gezagsaangelegenheden. De verhoudingen worden daardoor geenszins verduidelijkt. Het feit dat de jeugdrechtliteratuur en de rechtspraak de gezagsverhouding zo zijn gaan invullen, hoeft naar de mening van de leden van de CDA-fractie niet te leiden tot codificatie. Zonder het derde lid van artikel 247 zou de rechtspraak nog altijd de ruimte hebben om de gezagsverhouding op basis van de feitelijke omstandigheden te duiden zoals men thans doet.

De leden van de CDA-fractie herhalen hun opvatting dat zij geen voorstander zijn van een eigen rechtsingang voor minderjarigen. Zij achten het niet juist in familierechtelijke aangelegenheden een weg in te slaan die noodzakelijkerwijs leidt tot een verdere juridisering van gezinsproblemen.

De verruiming van de mogelijkheden van een bijzondere curator achten zij een evenwichtige en toereikende stap, die het mogelijk maakt eventuele zware geschillen aan de rechter voor te leggen. De uiteenzetting in de memorie van antwoord over de mogelijkheden van het functioneren van de bijzondere curator namelijk dat in de praktijk de functie van bijzondere curator veelal vervuld zal worden door een advocaat, roept bij

de leden van de CDA-fractie de vraag op naar de financiering van de bijzondere curator. Moet door de minderjarige een beroep worden gedaan op de gefinancierde rechtsbijstand? Welke toewijzingscriteria gelden dan en welk inkomen, van de ouders, van het kind zelf, is dan bepalend voor de vraag of de minderjarige daarvoor in aanmerking komt?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering alsnog in te gaan op hun vraag wie de belangentegenstelling tussen ouders en kind of voogd, bij benoeming van een bijzondere curator ingevolge het voorgestelde artikel 250 Boek I BW, onder de aandacht van de kantonrechter brengt.

Deze leden staan sceptisch tegenover de voorgestelde artikelen 247 derde lid en 249 Boek I BW. Zij vragen de regering hen te overtuigen van het belang van deze bepalingen. In dat verband wijzen zij erop dat er onderscheid is tussen strenge en minder strenge ouders, dat jongere kinderen deze bepalingen niet kunnen kennen, laat staan afdwingen. Daarnaast rijst de vraag of het wenselijk is de verhouding tussen ouder en kind op deze wijze te juridificeren, met alle gevolgen daarvan voor de sfeer in het gezin. Overigens vragen de leden van de VVD-fractie naar de rechtspraak waarop deze bepalingen blijkens de memorie van antwoord zijn gebaseerd.

In verband met de bijzondere curator, zoals voorgesteld in artikel 250 Boek I BW vragen de leden van de VVD-fractie of deze figuur de problemen waarmee het kind te maken heeft, niet te zeer juridificeert. Zou het niet beter zijn, zo vragen deze leden, de oplossing te zoeken in de pedagogiek of het maatschappelijk werk? Wat is overigens precies bedoeld, zo vragen deze leden, met «een andere belanghebbende», op bladzijde 7 van de memorie van antwoord?

De leden van de VVD-fractie geven bovendien aan niet gelukkig te zijn met de term «bijzondere curator». Wat is uiteindelijk de zin van de invoering van deze figuur, nu deze geen werkelijke macht heeft?

In het verlengde daarvan brengen de leden van de VVD-fractie onder de aandacht dat zij nog altijd voorstander zijn van de invoering van een eigen rechtsingang voor minderjarigen. In een mondeling overleg met de staatsecretaris van Justitie op 7 november 1990 (TK 21 309, 5) heeft de staatssecretaris aangekondigd de figuur van de eigen rechtsingang te zullen overwegen in het licht van onder meer de ervaringen met de figuur van de bijzondere curator. Deze leden merken op de regering aan die uitspraak te zullen houden. Mede daarom vragen deze leden op welke wijze en op welke termijn het functioneren van de bijzondere curator zal worden geëvalueerd.

De leden van de GPV-fractie zijn niet overtuigd door de argumenten waarmee de regering de schrapping van de bepaling dat het kind aan zijn ouders eerbied en ontzag verschuldigd is, verdedigt. Ook los van levensbeschouwelijk gekwalificeerde verschillen van inzicht is handhaving van deze bepaling zeer wel passend in de systematiek van het desbetreffende onderdeel van het wetsvoorstel (artikelen 245–250). De regering neemt immers als uitgangspunt dat de ouder en het kind, ieder als drager van rechten en plichten, op voet van gelijkwaardigheid met elkaar om dienen te gaan. In het voorstel wordt echter wel de plicht van de ouder expliciet genoemd in casu het minderjarig kind te verzorgen en op te voeden (artikel 247), maar ontbreekt de daarmee correlerende plicht van het kind tot eerbied en ontzag. Is dit ontbreken niet strijdig met het beginsel van gelijkwaardigheid in de te regelen relatie tussen «gezaghebber» en «ontzaggever»? Ziet de regering, zo vragen deze leden, overwegende bezwaren tegen handhaving van de huidige tekst van artikel 245, eerste lid? Indien dat niet het geval is, zoals deze leden durven te veronderstellen, is de regering dan bereid op dit onderdeel het wetsvoorstel te heroverwegen in de door deze leden bepleite zin?

In verband met het bepaalde in artikel 234 derde lid Boek I BW vragen de leden van de VVD-fractie of de regering kan bevestigen dat nooit de ouder (wiens toestemming is verondersteld) de afwezigheid van de toestemming behoeft te bewijzen, maar dat de contractspartner van de minderjarige moet bewijzen dat de ouder aan de minderjarige toestemming heeft verleend voor het aangaan van de desbetreffende overeenkomst.

3. Het instituut van de toeziende voogdij en van de toeziende curatele

Naar aanleiding van het onlangs ingediende wetsvoorstel 23 714, Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van medevoogdij en gezamenlijke voogdij, vragen de leden van de VVD-fractie de regering om een overzicht van de taken en bevoegdheden van de verschillende figuren binnen de voogdij, mede in het licht van de positie van de toeziende voogd, van wie de regering het voornemen heeft deze af te schaffen.

In dat verband vragen zij naar het standpunt van de regering op de overweging om, in geval van kinderen ten aanzien van wie enige gezags- of omgangsregeling ingevolge het voorliggende wetsvoorstel is vastgesteld, toch ook daarnaast een voor het kind vertrouwde aanverwant aan te wijzen, die in voorkomend geval kan bemiddelen tussen ouder en kind bij geschillen over de opvoeding. In dat verband verwijzen de leden van de VVD-fractie naar de voorgenomen afschaffing van het begrip «toeziende voogd» en de opmerking dat de inhoud, de taak van de toeziende voogd weinig betekenis heeft. Het bestaan van een toeziende voogd zou immers kunnen betekenen dat het kind altijd op iemand een beroep kan doen en met hem of haar een emotionele- en vertrouwensband kan opbouwen. Deze leden vragen de regering daarop nader in te gaan.

De leden van de D66-fractie zijn overtuigd door het antwoord van de regering dat in voorkomende gevallen behoefte kan bestaan aan het belasten van de niet met het gezag beklede ouder met het bewind over het vermogen van het kind, ook nu de toeziende voogdij wordt afgeschaft.

4. Gezamenlijk gezag door de ouders na echtscheiding, ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed en na scheiding van tafel en bed (artikel 251, tweede lid)

De leden van de CDA-fractie blijven aarzelen een verbroken relatie waarin toch allerlei zaken als omgang, informatieverstrekking dan wel financiën niet onderling geregeld kunnen worden, geschikt te verklaren voor het laten voortduren van het gezag na de echtscheiding. In de rechtspraak wordt als toetssteen voor het laten voortduren van het ouderlijk gezag gekeken naar de manier waarop en de mate waarin de partners in staat zijn gebleken hun scheiding te verwerken. Zij moeten in staat zijn de persoonlijke pijn en de geschillen te verbijten in het belang van het kind. Het feit dat zij uit allerlei praktische zaken niet onderling komen, hoeft geen blokkade te vormen voor gezamenlijk gezag, maar vormt toch wel een contra-indicatie die nader onderzoek vereist voor het verantwoord laten doorlopen van gezag.

6. Gezamenlijk gezag van ongehuwde ouders die nimmer met elkaar gehuwd zijn geweest (artikel 252)

Verdragsrechtelijke artikelen en de daarop gebaseerde uitspraken van de Hoge Raad dwingen tot aanpassing van het standpunt ten aanzien van het ouderlijk gezag en ongehuwde ouders, zo beargumenteert de regering de regeling van artikel 252. De leden van de CDA-fractie erkennen deze noodzaak maar zijn niet geheel gelukkig met de manier waarop dit is gebeurd.

Zij voelen zich thans ook niet goed in staat een oordeel te geven over artikel 252 door het ontbreken van de nieuwe regeling met betrekking tot het afstammingsrecht. Zij zijn namelijk van mening dat er een koppeling moet zijn tussen afstamming en gezag. In de eerste behandelingsfase van dit wetsvoorstel was er nog een wetsvoorstel «Afstammingsrecht» maar omdat dit nu is ingetrokken, ontbreekt het deze leden aan inzicht in de toekomstige wettelijke ouderschapsmogelijkheden van ongehuwd ouderschap en de mogelijkheden voor koppeling van afstamming en gezag.

Voor een oordeel over artikel 252 achten zij het nodig te weten wie als de «ouders» uit dat artikel gelden. Ouders die het kind hebben erkend? Ook vragen zij wanneer er sprake is van «hun kinderen». Moet er sprake zijn van een biologische band?

De leden van de CDA-fractie vinden het een gemis dat in artikel 252 geen eisen worden gesteld aan noch een toets wordt geïntroduceerd voor de «kwaliteit» van de ongehuwde relatie. De regering merkt weliswaar terecht op dat ook bij het aangaan van een huwelijk niet wordt nagegaan of er een goede onderlinge verstandhouding is. Doch zij gaat voorbij aan de wettelijk geformuleerde rechten en plichten die ten aanzien van huwelijk wel en ten aanzien van ongehuwd samenleven niet gelden. Dat zijn weliswaar eisen die in principe de relatie van de partners onderling betreffen, maar die naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie wel degelijk ook het belang van het kind dienen.

Zij vinden op grond van deze argumenten de eisen neergelegd in artikel 252 vooralsnog onvoldoende.

De aangekondigde regeling waarbij een verwekker – ook als hij gehuwd is met een ander – zijn kind zal mogen erkennen, zien de leden van de CDA-fractie met belangstelling tegemoet, al zeggen zij nu al dat zij grote moeite blijven houden met een dergelijke regeling. Zij zijn op voorhand niet overtuigd van de hardheid van de argumenten die hebben geleid tot deze aanpassing.

Ten aanzien van de ontwikkelingen op het terrein van het ongehuwd ouderschap vinden de leden van de CDA-fractie het niet juist «alles» wat feitelijk mogelijk is, een juridische vertaling te geven. Zij hechten aan een normatief kader als leidraad voor een eventuele juridische duiding.

In verband met het voorgestelde artikel 252 Boek I BW vragen de leden van de VVD-fractie naar de gang van zaken, als niet-gehuwde ouders die het gezag over hun kind gezamenlijk uitoefenen na aantekening ex artikel 244 Boek I BW uit elkaar gaan. Wie beslist in dat geval over de verdere gezagsuitoefening ten aanzien van het kind, mede gelet op het feit dat bij echtscheiding de rechter zich daarover uitspreekt, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vernemen met instemming dat in het nieuwe wetsvoorstel tot herziening van het afstammingsrecht en van de regeling van de adoptie (betreft het hier inderdaad één en hetzelfde wetsvoorstel?), het verbod van erkenning door een gehuwd man is komen te vervallen.

7. Omgang en informatie (titel 15)

De leden van de PvdA-fractie hebben er behoefte aan om nadrukkelijk te vermelden dat bij het recht op omgang, informatie en consultatie het belang van het kind voorop staat. Derhalve dient de mening van het kind zelf van zwaarwegende invloed te zijn. Terecht is daarom, zo menen deze leden, in artikel 377a lid 3c opgenomen dat de rechter het recht op omgang van de niet met het gezag belaste ouder moet ontzeggen als «het kind van twaalf jaar of ouder bij zijn verhoor van ernstige bezwaren tegen omgang met zijn ouder heeft doen blijken». Het verbaast deze leden dan ook dat via een nota van wijziging bezwaren van het kind tegen omgang met anderen dan de ouders, minder zwaar lijken te kunnen worden gewogen. De beoordelingsruimte die het gewijzigde eerste lid van artikel 377f aan de rechter laat, dient dan ook naar de mening van deze leden weer te worden beperkt en op zijn minst gelijk te zijn aan de formulering in artikel 377a lid 3c, of meer beperkt, zoals in het oorspronkelijke geformuleerde artikel 377f.

Het komen tot en naleven van een omgangsregeling vormt ook na de recente wetsaanpassing op dit terrein nog altijd een grote bron van problemen, aldus de leden van de CDA-fractie. Dat is verklaarbaar uit de aard van de problematiek van echtscheiding maar ook uit de wettelijke regeling en de wijze waarop er in de praktijk mee wordt omgegaan. Het feit dat het hier om zoiets wezenlijks als het contact van ouders met hun kinderen gaat, dwingt naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie tot een uiterste krachtsinspanning van alle betrokkenen. Aangezien het erop lijkt dat aanscherping van het wettelijk weigeringscriterium, dwangsom en gijzeling niet hebben kunnen leiden tot het wegnemen van de grootste knelpunten, rijst de vraag of de voogdiwijziging niet als wettelijke dwangmogelijkheid overweging verdient. Grond voor toewijzing zou dan kunnen zijn het zonder zwaarwegende redenen niet-nakomen dan wel frustreren van de omgangsregeling. Daarbij zou dan natuurlijk wel de vraag moeten worden betrokken of die andere ouder voor verzorging geschikt is, maar niet – zoals dat nu kennelijk als blokkerend criterium wordt gehanteerd – dat de ouder ondanks het niet-naleven van de omgangsregeling tot verzorging in staat is.

Hoewel de leden van de CDA-fractie de nieuwe regeling met betrekking tot de informatieverplichting positief beoordelen vragen zij de regering toch waarom het belang van het kind niet kan volstaan als weigeringsgrond. De verzwaarde eis van «zwaarwegende belangen» kan het risico inhouden dat het kind toch lijdt onder de informatieverzorging. Bovendien vrezen deze leden veel geschillen over de invulling van het criterium «zwaarwegende belangen».

De leden van de VVD-fractie vragen, met het oog op de regeling van eenhoofdig ouderlijk gezag en het recht op informatie en raadpleging van de andere ouder, op welke wijze en door wie aan hem of haar wordt meegedeeld dat het verschaffen van de gevraagde informatie niet in het belang van het kind is. In dat verband vragen deze leden bovendien of de grondslag van het onthouden van informatie bestaat in de afwezigheid van het belang van het kind dan wel in strijd met dat belang.

Wat is de praktijk van de uitvoering van omgangsregelingen? Heeft de regering cijfers over problemen bij de nakoming van omgangsregelingen en zo ja, welke? Zo neen, is zij bereid daarnaar een onderzoek in te stellen?

In verband met het mondeling overleg van 17 juni 1993 (TK 21 980, 19) waarop de regering wijst naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie, merken deze leden op dat de bewijsvoering bij seksueel misbruik inderdaad nog steeds moeilijk is. Daarom dient de overheid consequent alert te zijn en waar nodig een vinger aan de pols te houden.

De VVD-fractie heeft zich in bovengenoemd mondeling overleg bezorgd getoond over de advisering aan de rechter en de soms kennelijk of schijnbare lichtvaardigheid waarmee adviezen worden gevolgd.

De leden van de VVD-fractie hechten eraan dat bij deze gelegenheid nog eens onder de aandacht te brengen.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie hoe, naar het oordeel van de regering, de rechtspositie is van grootouders ten aanzien van omgang met hun kleinkind dat is toegewezen aan de schoondochter of schoonzoon. Hoe verloopt deze omgangsregeling in de praktijk en wat is het oordeel van de regering daarover? Zijn er gevallen bekend waarbij de rechter zich heeft uitgesproken over de omgang tussen kinderen en niet-ouders?

De leden van de VVD-fractie hebben overigens met instemming kennis genomen van de opmerking van de regering dat de verwekker als zodanig geen voorrechten heeft boven anderen bij de vaststelling van de omgang met het kind. De leden van de VVD-fractie hechten eraan die opvatting nog eens duidelijk naar voren te brengen en te beklemtonen dat de feitelijke regelmatige omgang met en verzorging van het kind voorwaarde moeten zijn voor omgangsrecht van de biologische vader.

Vervolgens vragen deze leden naar de verhouding tussen het aantal moeders en het aantal vaders aan wie kinderen bij echtscheiding worden toegewezen en naar een vergelijking op dat punt met andere EG-landen.

In verband met de regeling van het recht op informatie herhalen de leden van de VVD-fractie dat de rechtspositie van de «derde-informant» duidelijk dient te zijn en dat hij, in zijn functie van bijvoorbeeld onderwijzer, muziekleraar of huisarts, nooit in een positie mag komen te verkeren waarin hij of zij betrokken wordt in enig geschil tussen de gescheiden ouders. En voor wie geldt, zo vragen deze leden, in dit verband het beroepsgeheim?

De leden van de GPV-fractie vragen aandacht voor de relatie van dit wetsvoorstel met wetsvoorstel 23 207 (Wet donorgegevens kunstmatige inseminatie). In dit wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan (bladzijde 27 memorie van antwoord) dat de verwekker van het kind geen automatisch recht op omgang heeft. Allereerst vragen zij of een donor wettelijk mag worden aangemerkt als verwekker. Een recht op omgang kan door een verwekker wel worden gevraagd indien hij waar kan maken in een nauwe betrekking tot het kind te staan. Is het denkbaar dat de rechter een dergelijke betrekking aanwezig acht indien een minderjarige van twaalf jaar of ouder op grond van artikel 3 van wetsvoorstel 23 207 met instemming van de donor de beschikking krijgt over de persoonsidentifiërende gegevens van de donor? Als op deze wijze, dus ingevolge de wil van zowel het kind als de donor, de biologische relatie bekend wordt en er ook affectief zoiets als een vader-kindrelatie groeit, kan de rechter dan ook tegen de wil van de wettige ouders in voorkomende gevallen besluiten tot een recht op omgang? Hoe oordeelt de regering over een op deze wijze op elkaar inwerken van beide wettelijke regelingen?

8. De bevoegde rechter

De leden van de CDA-fractie blijven de keuze voor de kantonrechter als de bevoegde rechter niet juist vinden. Hier verliezen de inhoudelijke argumenten het van de financiële argumenten («Partijen hebben bij de kantonrechter geen procesvertegenwoordiging nodig»). Waar het gaat om zulke gevoelige vraagstukken die nog jarenlang doorwerken, zou een keuze voor de kinderrechter passender geweest zijn.

Daarbij komt nog dat de regering soms wel en in andere gevallen weer niet de kantonrechter als de bevoegde instantie heeft aangewezen. Ook dat vergroot de overzichtelijkheid voor de burger niet.

9. Deregulering

In verband met het gestelde op bladzijde 32 van de memorie van antwoord over de afwezigheid van inzicht in aantallen gezags- en omgangszaken, vragen de leden van de VVD-fractie waarom dit kennelijk niet wordt bijgehouden, terwijl de jeugdbescherming en het personen- en familierecht zeer in beweging zijn. Het zou wellicht zinvol zijn om in dat kader bijzondere aandacht te besteden aan de omvang van daarmee samenhangende aspecten.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Artikel 253 b, c, d en e

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om alsnog een nadere beschouwing te geven over de rechtspraktijk ten aanzien van de verzoeken van tijdens de bevalling nog onbevoegde moeders om met het gezag te worden belast, zoals aangegeven in het voorgestelde artikel 253b Boek I BW.

In verband met het bepaalde in deze artikelen vragen deze leden de regering een nadere toelichting op het begrip «in het belang van het kind wenselijk». Het komt deze leden voor dat de positie van de niet-gehuwde moeder bij het verkrijgen van het gezag in belangrijke mate wordt bepaald door de betekenis van dit begrip. Daarom vragen deze leden enige voorbeelden te noemen van al dan niet aanwezige «wenselijkheid in het belang van het kind».

Artikel 253 j en k

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag wie, bij toepassing van artikel 253j, bij vermeend slecht bewind van de ouder-bewindvoerder stelt en bewijst.

Artikel 253 l

In verband met het voorgestelde artikel 253 l Boek I BW hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd naar de invloed van subsidies op de plicht van het inwonend kind om naar draagkracht bij te dragen in de kosten van de huishouding van het gezin. Deze leden doelden daarbij op huursubsidies en studiefinanciering. Wil de regering, zo vragen deze leden, alsnog op die vraag ingaan?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Wolffensperger

De griffier van de commissie,
De Gier