

23 714

Wijziging van, onder meer, Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met invoering van gezamenlijk gezag voor een ouder en zijn partner en van gezamenlijke voogdij

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 september 1997

Graag beantwoord ik de nadere vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD als volgt.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie delen op zichzelf het standpunt dat voortdurend van het gezamenlijk gezag na scheiding de meest wenselijke situatie is. Zij vragen of het standpunt gedeeld wordt dat, als ter zitting geconstateerd wordt dat de ouders niet een behoorlijke verstandhouding hebben, de situatie zich niet leent voor gezamenlijk gezag. Voor een dergelijke constatering is veelal geen raads- of ander onderzoek nodig, zo merken zij op.

Voor de goede orde wil ik eerst een paar opmerkingen maken ten aanzien van de wijze waarop veel echtscheidingsprocedures lopen. Jaarlijks worden in Nederland bij arrondissementsrechtbanken ongeveer 38 000 verzoeken tot echtscheiding ingediend. Het aantal zaken waarbij minderjarige kinderen is betrokken, bedraagt ongeveer 50%.

Het aantal gemeenschappelijke verzoeken tot scheiding is de laatste jaren aanzienlijk gestegen, van 5% in 1992 tot 20% in 1994. In deze gevallen vindt er vrijwel nooit een zitting plaats. Bij het gemeenschappelijk verzoek wordt – ook al bestaat daartoe geen verplichting – een echtscheidingsconvenant overgelegd, waarin de afspraken tussen het scheidende paar zijn opgenomen. Uiteraard worden de afspraken ten aanzien van de kinderen door de rechter in het belang van het kind beoordeeld, maar eigenlijk worden de ouders alleen voor een zitting opgeroepen als blijkt van een afwijkende mening van een kind van twaalf jaar of ouder (hetgeen, voor zover bekend, uiterst zelden voorkomt). Er vindt voor het overige geen zitting plaats, waarop de ouders hun mening nog eens kenbaar maken.

Het aantal procedures op eenzijdig verzoek bedroeg vrijwel 80% in 1994. In de praktijk blijkt dat in 60% van deze procedures uiteindelijk geen verweer wordt gevoerd. Ook in al deze situaties vindt dan geen zitting plaats. Bron van bovenstaande percentages vormt het rapport «Anders scheiden», p. 12, 13 en 53.

Uitgaande van al deze gegevens kan geconstateerd worden dat in een kleine minderheid van alle echtscheidingszaken een zitting plaatsvindt,

waarop het gezag en/of de omgang aan de orde komen. Vaak zijn de ouders het dan ook nog eens over het gezag, maar bestaat er verschil van mening over de omgang en bij voorbeeld de alimentatie.

Indien de ouders van mening verschillen over het gezag, is dat meestal omdat beiden alleen met het gezag over het kind/de kinderen belast willen worden. Het komt wel eens voor dat een van beide ouders graag zou willen dat het gezamenlijk ouderlijk gezag wordt gecontinueerd, terwijl de andere ouder alleen met het gezag belast wil worden. Meestal doet de ouder, die graag wil dat het gezamenlijk ouderlijk gezag gecontinueerd wordt, subsidiair het verzoek om zelf alleen met het gezag belast te worden. In deze gevallen is, gelet op het meningsverschil van de ouders – dat bij voorbeeld gebaseerd kan zijn op een uiteenlopende opvoedingsstijl – de constatering niet zo moeilijk en ook terecht dat voor de continuering van het gezamenlijk ouderlijk gezag geen plaats is. Er kan dan toch alle reden zijn dat de raad voor de kinderbescherming om een onderzoek wordt gevraagd, aangezien beide ouders aangeven graag alleen met het gezag belast te willen worden en het op grond van de ter zitting voorhanden gegevens niet altijd mogelijk zal zijn in het belang van het kind een beslissing te geven. Ik verwacht niet dat de geschetste gang van zaken in de nabije toekomst veel zal veranderen.

Het is niet bekend in hoeveel gevallen wijziging van een beslissing waarbij het gezamenlijk gezag na scheiding is gecontinueerd, wordt verzocht. Ook het totaal aantal gevallen dat wijziging van het gezag na scheiding wordt verzocht, is niet bekend. Het enige cijfer dat bekend is betreft het aantal gevallen van ontheffingen van, ontzettingen uit en herstel in het gezag, alsmede andere zaken betreffende het gezag over minderjarigen, zowel in eerste instantie als in appel. In 1995 zijn 2500 van deze zaken afgedaan.

In dit getal zijn niet opgenomen de verzoeken om een ondertoezichtstelling en om adoptie. Ook de eerste voorziening in het gezag na scheiding is in dit cijfer niet opgenomen. Uitsplitsing van dit cijfer behoort niet tot de mogelijkheden.

Wat betreft de standpuntbepaling ter zake van het rapport «Anders scheiden» van de commissie herziening scheidingsprocedure, waarvan de leden van de PvdA-fractie reppen, verwijs ik graag naar mijn brief van 11 juli jl. aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal die ik bij deze nadere memorie voeg¹. Gelet op de vele vragen die kleven aan de introductie van scheiden zonder tussenkomst van de rechter, zoals voorgesteld in het bedoelde rapport, zullen eerst experimenten met scheidingsbemiddeling gestart worden. Ik ben het overigens niet eens met de leden van de PvdA-fractie dat het getal van 17% van de relevante gevallen waarin het gezamenlijk gezag na scheiding voortduurt, er eerder op zou duiden dat het gezamenlijk gezag na scheiding niet goed ingeburgerd is dan dat het wel goed ingeburgerd is.

Op het standpunt dat in de Tweede Kamer der Staten-Generaal naar voren is gebracht dat voorshands ten aanzien van de werklast van de rechterlijke macht een en ander binnen de begroting opgevangen zal worden, en dat de ontwikkelingen gevolgd zullen worden, kom ik niet terug. Uiteraard kan dit punt pas gevolgd worden, nadat het wetsvoorstel – hopelijk – tot wet zal zijn verheven en in werking is getreden.

De opmerking van de Nederlandse Gezinsraad (NGR) over het verbinden van een onderhoudsplicht aan de gezamenlijke voogdij, gemaakt in zijn rapport «Nieuw Gezinsrecht» (1996) is bekend. Deze opmerking komt erop neer dat de gezamenlijke voogdij onaantrekkelijk wordt gemaakt voor gezamenlijke voogden doordat daaraan een onderhoudsplicht is gekoppeld. De NGR gaat ervan uit dat dit een onbedoeld neveneffect is van de regeling.

Bewust is in artikel 282 bepaald dat, in afwijking van artikel 336 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek twee voogden die tezamen de voogdij uitoefenen zelf de plicht en het recht hebben het minderjarige kind te

¹ Deze bijlagen zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffie-nr. 119520.13.

verzorgen en op te voeden. Daarbij past dat de gezamenlijke voogdij alleen voor natuurlijke personen openstaat en past ook een onderhoudsplicht. Gezamenlijke voogdij is daarmee een vorm van gezamenlijk gezag. Ook successierechtelijk en ten aanzien van de mogelijkheid van naamswijziging is analogie met het gezamenlijk gezag van een ouder en zijn partner nagestreefd. In de redenering van de NGR zou het gezamenlijk gezag van een ouder en zijn partner voor de partner financieel ook onaantrekkelijk zijn, omdat het gezag een onderhoudsplicht met zich meebrengt. Voor dat geval zou dan eveneens van een onbedoeld neveneffect gesproken kunnen worden. Ook hier is ervan uitgegaan dat de beslissingen die ten aanzien van een kind door de verantwoordelijke personen worden genomen, financiële consequenties kunnen hebben en dat beide partners daarvoor dan ook in financiële zin verantwoordelijk zijn.

Indien in geval van een pleegouder-situatie de voogdij niet bij een voogdij-instelling ligt (hetgeen veel voorkomt), maar bij een van de pleegouders, zullen zij de afweging moeten maken of zij door middel van gezamenlijke voogdij juridisch een grotere en zwaardere verantwoordelijkheid ten aanzien van het pleegkind op zich willen nemen met de gevolgen die daaraan verbonden zijn.

2. Artikelen

Artikel II

Er is kennelijk een misverstand ontstaan ter zake van de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD in het voorlopig verslag over artikel II, onder A. Dat spijt mij oprecht.

De opmerking dat er iets schortte aan de ter beschikking staande wetgevingsedities was niet anders bedoeld dan als een feitelijke constatering.

Daarmee was zeker niet bedoeld enig onbegrip te tonen ten aanzien van de wijze waarop een lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal zijn of haar werkzaamheden verricht.

In een bij deze memorie gevoegde bijlage¹ is een overzicht opgenomen van de bestaande wetsteksten en de voorgestelde wijzigingen. De voorgestelde wijzigingen zijn vetgedrukt. Daarbij zijn alleen niet opgenomen de wijzigingen die volledig uitgeschreven zijn, te weten de onderdelen C, D, I en J van artikel I. Deze betreffen – behoudens onderdeel C – de invoeging van nieuwe artikelen in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz

¹ Deze bijlagen zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffie-nr. 119520.13