

Vergaderjaar 2004–2005

29 676

Voorstel van wet van het lid Luchtenveld tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de invoering van de mogelijkheid van beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst alsmede van een gewijzigde vaststelling en effectieve handhaving van de afspraken en rechterlijke beslissingen die in verband met de ontbinding van het huwelijk of nadien tot stand zijn gekomen over de wijze waarop door beide ouders vorm wordt gegeven aan het voortgezet ouderschap (beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 3 februari 2005

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

Met gemengde gevoelens hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Gemengde gevoelens, omdat het wetsvoorstel enerzijds voorstellen bevat die de instemming van deze leden hebben en brede steun in de Kamer weten aangezien ze berusten op Kameruitspraken. Daarnaast bevat dit wetsvoorstel een aantal voorstellen waarvan deze leden op voorhand de positieve effecten nog niet kunnen zien ofwel waarvan zij de zorgvuldigheid waarmee relaties tussen ouders en kinderen zich soms wijzigen als gevolg van de ontbinding van de relatie tussen de ouders nog met onvoldoende waarborgen zien omgeven. De leden van de CDA-fractie willen daarom nog een aantal vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Luchtenveld. Zij hechten er aan hun waardering uit te spreken voor het tot stand brengen van dit wetsvoorstel. Deze waardering betekent echter niet dat deze leden zich kunnen vinden in alle belangrijke onderdelen van het voorstel. Zij hebben een aantal vragen en opmerkingen.

¹ Samenstelling:

Van De Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-Van der Meer (CDA), voorzitter, Cörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Vacature (algemeen), Vacature (algemeen).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjong-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-Van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL), Hermans (LPF), Vergeer (SP).

Deze leden vragen de indiener wat zijn oordeel is over het wetsontwerp van de regering. Deze leden maken uit het initiatiefvoorstel op dat de indiener na inventarisatie van aan te passen wetsartikelen en overleg hierover met vakdepartementen zijn voorstel wellicht zal aanpassen. Kan de indiener uiteenzetten om welke onderdelen het hier gaat en waarom de indiener, uit het oogpunt van zorgvuldigheid, niet heeft gewacht met het indienen van het wetsvoorstel tot dat dit overleg volledig is afgerond?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Luchtenveld over de beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en de vormgeving van het voortgezet ouderschap. Zij herinneren zich vier door de Kamer met ruime meerderheid aangenomen moties uit december 2002 waarin de regering werd gevraagd: de mogelijkheid te onderzoeken om te komen tot echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter, een zorgplan te laten op stellen door ouders die gaan scheiden, enkele normen in de wet neer te leggen waaraan een dergelijk zorgplan moet voldoen en een lik op stuk beleid in te voeren voor ouders die het overeengekomen zorgplan niet naleven. Nu de regering blijkt heeft gegeven van een grote mate van terughoudendheid bij de uitvoering van de wensen van de Kamer, is het meer dan welkom dat het voorliggende voorstel uitvoering geeft aan deze vier moties. Dat brengt deze leden evenwel tot de vraag welke mogelijkheid de indiener ziet om tot afstemming te komen met het wetsontwerp van de regering? Voert hij hierover overleg met de regering?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en onderschrijven van harte zijn primaire doelstelling: de beide echtgenoten verantwoordelijkheid te laten nemen voor zowel de echtscheiding als de zorg voor de kinderen. Daarnaast zal dit wetsvoorstel, naar de mening van deze leden, zeker voorzien in een toenemende behoefte van mensen om hun echtscheiding zonder een rechterlijke procedure te regelen. Deze leden hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel de navolgende vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hechten eraan hun grote waardering uit te spreken voor de indiener van het initiatiefwetsvoorstel. Het moet tot één van de grote verworvenheden van de parlementaire werkzaamheden worden gerekend als leden van de Kamer zich wijden aan het tot stand brengen van een initiatiefwetsvoorstel. Zeker met het oog op de buitengewoon treurige omstandigheden voor ex-partners die hun kinderen niet meer na de echtscheiding te zien krijgen, past alle lof voor de indiener nu hij hier enig soelaas tracht te bieden.

Deze leden hebben in het recente verleden bijzonder gehecht aan het voortbestaan van de mogelijkheid om door middel van een echtscheidingsconvenant uit elkaar te kunnen gaan. Indien ex-partners erin slagen om in grote zelfstandigheid alle betrokken belangen en gemeenschappelijke goederen te ontvlechten, dan past terughoudendheid. Deze leden oordelen dat scheiding door middel van echtscheidingsconvenanten onderdeel moeten vormen van het overheidsstreven naar buitengerechterlijke conflictbeslechting, daar waar mogelijk. Zij betreuren het daarom dat de flitsscheiding door dit wetsvoorstel dreigt te worden afgeschaft.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en prijzen de indiener voor zijn inspanningen. Zij steunen de indiener in zijn streven de problemen met het omgangs(on)recht aan te pakken en de zogenaamde flitsscheiding te formaliseren. Zij verwachten dat er meer draagkracht voor gemaakte afspraken is, wanneer partners die bij het eind van hun huwelijk zelf maken, dan wanneer de rechter ze oplegt. Ook zijn deze leden voorstander

van een grotere rol voor mediation bij scheiding en omgang, en zij verwachten als gevolg daarvan een afname van de druk op de rechterlijke macht. Zij hebben nog enige vragen en kanttekeningen bij het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met (kritische) belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij geven aan dat de indiener waardering toekomt. Het wetsvoorstel is deugdelijk opgebouwd en de toelichting is verhelderend. Daarnaast merken zij op, hoewel over het doel en de strekking van het wetsvoorstel (ook in kritische zin) het nodige te zeggen valt, dat de poging van de indiener om een belangrijk principe, namelijk dat ouderschap niet eindigt door scheiding, ook in wetgeving te vertalen, eveneens waardering verdient. Andere onderdelen van het wetsvoorstel, zoals de mogelijkheid het huwelijk te beëindigen zonder rechterlijke tussenkomst, bejegenen deze leden kritisch. In het navolgende stellen zij over het wetsvoorstel een aantal vragen en opmerkingen.

Ook deze leden merken op dat de regering een wetsontwerp klaar heeft. Graag ontvangen deze leden de zienswijze van de indiener op dit wetsontwerp. Bevat de route die de regering voorstaat wellicht betere waarborgen om te bereiken wat de indiener ook wil, namelijk primair de handhaving van ouderlijke verantwoordelijkheden, voor en na de scheiding?

De leden van de SGP-fractie hebben met bijzondere belangstelling, zij het niet met instemming, kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij kunnen het streven naar de juridisering in zijn algemeenheid ondersteunen, echter niet waar het de rol betreft van de overheid ten aanzien van de meest fundamentele elementen van de maatschappelijke orde, waartoe deze leden huwelijk en gezin rekenen.

Ook deze leden erkennen dat het recht dient aan te sluiten bij de maatschappelijke realiteit, doch zij stellen met het oog op de preventieve werking van wet- en regelgeving betreffende de materie van het wetsvoorstel de vraag of de indiener nader uiteen kan zetten op welke punten en op welke wijze een preventieve werking verwacht mag worden van de voorgestelde wetswijziging.

Het is de leden van de SGP-fractie opgevallen dat de indiener een grote rol heeft toegekend aan mediation in plaats van aan de rechterlijke macht. Zij verbinden aan deze constatering de vraag of aantoonbaar is, dat op dit moment is voorzien in de behoefte aan mediators die gekwalificeerd geacht mogen worden om de toegedachte taak te vervullen.

Tenslotte vragen deze leden of het wetsvoorstel inhoudelijk is afgestemd op de Verordening Brussel II bis.

2. Aangaan en ontbinden van relaties

De leden van de CDA-fractie constateren dat het belangrijkste element voor dit wetsvoorstel de introductie van een echtscheidingsprocedure zonder tussenkomst van een rechter lijkt te zijn. Kan de indiener van het wetsvoorstel nader uiteenzetten wat de relatie is met een aantal andere voorstellen, die hij in zijn initiatief meeneemt, zoals voorstellen met betrekking tot een ouderschapsplan (Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 VI, nr. 112) en zorg- en omgangsnormen ná scheiding? Kan de indiener tevens uiteenzetten op wiens verzoek of op welk gezag hij deze voorstellen overneemt, waar het bij Kameruitspraken in eerste instantie verzoeken aan de regering betreft en de leden van de CDA-fractie is gebleken dat de regering deze verzoeken ook in wetsvoorstellen uitwerkt en deze bij de geëigende organen voor advies voorlegt alvorens ze aan de Kamer aan te bieden. De administratieve procedure zoals in Denemarken geïmplementeerd wordt, heeft kennelijk model gestaan voor de door indiener voorgestelde procedure.

Kan indiener aangeven wanneer deze praktijk in Denemarken is ontstaan en wat daarvan de achtergrond was? Voorts vragen de leden van de CDA-fractie een nadere uiteenzetting van de procedure zoals die in Denemarken geïmplementeerd wordt en welke stappen de echtelieden moeten zetten voordat hun huwelijk administratief ontbonden kan worden. Kan de indiener ook aangeven met welke termijnen rekening gehouden moet worden voordat de echtscheiding volgens deze procedure ingeschreven kan worden bij de Burgerlijke Stand? Kent de procedure in Denemarken ook specifieke bepalingen met betrekking tot binnen het huwelijk minderjarige kinderen voor wie een verzoek tot echtscheiding gevolgen hebben? Daarnaast vragen deze leden of in zijn algemeenheid gesteld kan worden of de procedure in Denemarken, in vergelijking met de huidige praktijk in Nederland bij gezamenlijk verzoek, meer verantwoordelijkheid voor de scheiding en voor de zorg voor de kinderen bij de echtgenoten laat, zoals volgens de memorie van toelichting de primaire doelstelling van onderhavig wetsvoorstel is, en waarop deze stelling gebaseerd is. In dit kader willen deze leden ook graag weten of er in deze vergelijking tevens sprake is van tijdswinst voordat de gehele procedure is doorlopen. Met betrekking tot de internationale aspecten vragen deze leden of bekend is of Denemarken problemen heeft met de erkenning van de administratieve echtscheidingen in het buitenland. Het gaat dan niet alleen om erkenning van de echtscheidingen binnen de landen van de Europese Unie, maar ook bijvoorbeeld om erkenning in Turkije of de VS.

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener zijn stelling dat overheidsbemoeienis «nadrukkelijk» aanwezig is als een huwelijk wordt ontbonden, nader toe te lichten. Hoe verhoudt deze stelling zich tot het feit dat inhoudelijke toetsing door de rechter sinds het toelaten van «duurzame ontbinding» als scheidingsgrond, meestal afwezig is? De indiener veronderstelt in de memorie van toelichting dat ouders hun zaakjes wel in redelijkheid zullen oplossen als zij door de rechter hierop worden aangesproken. Kan de indiener deze veronderstelling nader onderbouwen?

De leden van de VVD-fractie vragen de indiener in te gaan op het karakter van de huwelijksovereenkomst die straks zonder rechterlijke tussenkomst kan worden beëindigd. Is hij het met deze leden eens dat het in essentie gaat om het burgerrechtelijke element van het huwelijk dat voor ontbinding zonder rechterlijke tussenkomst in aanmerking komt en dat andere aspecten, zover mensen die verbonden achten met het huwelijk, hierin beginsel niet aan de orde zijn?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de indiener te voorzien in een wat uitgebreidere argumentatie, aan de hand van casus, van de weerlegging van het commentaar van de Raad van State waardoor overeenstemming over de beëindiging van de relatie eerder bereikt wordt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dan thans het geval kan zijn.

Evenals de indiener achten de leden van de D66-fractie het wenselijk dat de flits scheiding wordt «geformaliseerd». Uitgangspunt moet, volgens deze leden, zijn dat wanneer twee mensen samen kunnen besluiten te trouwen, dat zij ook samen kunnen besluiten te scheiden. Aan de mogelijkheid tot scheiden zonder de rechter blijkt grote behoefte te bestaan: duizenden mensen maken jaarlijks van de mogelijkheid tot flits scheiding gebruik.

Deze leden vragen of de indiener het met deze leden van belang acht dat partners goed op de hoogte zijn van de consequenties van het scheiden zonder tussenkomst van de rechter. Vindt de indiener dat de overheid momenteel voldoende informatie verstrekt over de consequenties van een flits scheiding? Achten de leden het wenselijk dat de overheid een folder

opstelt waarin de voor- en nadelen van scheidingen anders dan via de rechter op een rij worden gezet? Welke taak krijgt de notaris bij het informeren van scheidende partners over het scala van zaken waarover zij bij de voorgestelde scheidingsvorm afspraken dienen te maken?

Verwacht de indiener dat de scheidingsvorm zonder tussenkomst van de rechter ook buiten Europa zal worden erkend? Zo neen, dienen scheidende partners hierop te worden gewezen? Zo ja, door wie?

Ten aanzien van de voorstellen die de indiener doet ten aanzien van de omgang, hebben de leden van de D66-fractie enige vragen. Naar verwachting zal een deel van de echtscheidingen via de rechter blijven lopen. Biedt het voorliggende wetsvoorstel ook (nieuwe) oplossingen voor omgangsproblemen die ontstaan na een scheiding die door de rechter wordt ontbonden?

Een van de grootste problemen met omgangsregelingen is de naleving. Regelmatig onttrekt één van de ouders (meestal de moeder) zich aan de afgesproken omgangsregeling. Kan de indiener exact uitzetten op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel het traineren van de omgangsregelingen door één van de partners beoogt te voorkomen? Zullen problemen met betrekking tot de omgangsregeling niet juist blijven voorkomen bij de scheidingen die, ook na eventuele inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, nog aan de rechter worden voorgelegd, omdat de partners het nu eenmaal fundamenteel oneens zijn? Biedt dit wetsvoorstel dan wel soelaas voor de «moeilijkste gevallen»?

De indiener wijst er op dat het vragen van een advies aan de Raad voor de Kinderbescherming door de ouder die naleving van de omgangsregeling traineert, nu soms wordt ingezet als middel om tijd te rekken. De leden van de D66-fractie vragen of het wetsvoorstel daadwerkelijk iets verandert aan de taak van de Raad voor de Kinderbescherming, waardoor «tijd rekken» door een «querulante» ouder wordt voorkomen? Of wordt slechts om een mentaliteitsverandering bij de Raad gevraagd? Kan een advies van de Raad voor de Kinderbescherming niet van groot belang zijn wanneer het belang van het kind in het geding is?

De leden van de D66-fractie vragen de indiener aan te geven op welke wijze de sanctiemogelijkheden bij het niet-naleven van een omgangsregeling in zijn wetsvoorstel verschillen van de huidige sanctiemogelijkheden. Acht de indiener het korten op de kinderbijslag een bruikbaar sanctiemiddel om naleving van de omgangsregeling af te dwingen? Zo neen, waarom niet?

Verwacht de indiener dat een omgangsregeling die ouders samen overeenkomen ook per definitie in het belang van het kind is? Zo ja, waarom?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het kernpunt van het wetsvoorstel er in is gelegen dat de verantwoordelijkheid voor de echtscheiding, maar ook voor de regelingen omtrent de zorg voor de kinderen daarna, bij de echtgenoten gelaten moet worden. De doelstelling hierbij is, aldus de indiener, dat zodoende de echtscheidingsprocedure een zekere dejuridisering doormaakt. Volgens de indiener is het aangaan van een huwelijk en het beëindigen van het huwelijk, in beginsel de vrije keuze van het individu en zou daarom tot de eigen verantwoordelijkheid van echtgenoten behoren. De overheidsbemoedening zou in deze dan ook beperkt kunnen zijn. In het verlengde hiervan meent de indiener dat de afwikkeling van de echtscheidingsprocedure, de beëindiging van het huwelijk, moet plaatsvinden zonder rechterlijke tussenkomst, maar dat de primaire verantwoordelijkheid bij de echtgenoten gelaten dient te worden. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben veel moeite met dit aspect van het wetsvoorstel. Zij merken hierbij op dat zich een aantal problemen voordoet. In de eerste plaats merken zij op dat het huwelijk in deze visie te veel wordt gezien als een «gewoon» contract, in plaats van als een samenlevingscontract waarmee, wettelijk omschreven, maar ook maatschappelijk gevoelde, verantwoordelijkheden jegens elkaar worden

aangegaan in allerlei opzichten. In het bijzonder valt daarnaast te denken aan de specifieke verantwoordelijkheden jegens de kinderen (verzorging, vorming en opvoeding). In formele zin komt het huwelijk dus niet alleen tot stand door wilsovereenstemming, maar ook door de interventie van het recht. Dat is niet willekeurig, dit schept orde en beslecht geschillen en schept zodoende duidelijkheid en rechtszekerheid in de samenleving. De overheid neemt dus als het ware vanuit haar publieke verantwoordelijkheden een medeverantwoordelijkheid op zich voor wat betreft de gevolgen van het aangaan van het huwelijk. Het nemen van die medeverantwoordelijkheid is, zo menen deze leden, te meer aan de orde bij beëindiging van het huwelijk, juist omdat het regelen van die gevolgen niet eenvoudig is in een sfeer die dikwijls getekend wordt door bitterheid. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn vooral bevreesd voor het volgende. Als de beëindiging van het huwelijk te gemakkelijk wordt gemaakt zonder rechterlijke tussenkomst, dan zou dat er toe kunnen leiden dat er minder waarborg is voor de bescherming van de zwakkere partij. Zij merken daarbij op dat het recht niet primair geschreven wordt voor de sterken, maar juist ter bescherming van de zwakkeren. Deze leden merken hierbij voorts op er goede nota van te hebben genomen dat de indiener in het voorgestelde artikel 1:150 BW uitgebreide regelingen voorstelt, onder meer met betrekking tot het ouderschapsplan en het onderhoud. Dit plan komt ten overstaan van advocaten, notarissen of scheidingsbemiddelaars tot stand. Zij betwijfelen echter of er op die manier voldoende waarborg is dat afgedwongen overeenstemming, of overeenstemming om «van het gedoe af te zijn» wordt voorkomen.

3. Overwegingen

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de huidige regelingen volgens de artikelen 1:80c en 1:80d BW in de praktijk goed werken. Op welke onderzoeks- of ervaringsgegevens is deze conclusie gebaseerd nu evaluatie van deze regelingen pas in 2006 is voorzien?

Het initiatiefwetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van scheiding langs administratieve weg, met toetsing door een daartoe aangewezen jurist. De leden van de PvdA-fractie steunen in principe dit beginsel, maar hebben hierover nog wel vragen en opmerkingen. Wat is volgens de indiener in de praktijk het verschil tussen de huidige situatie en de situatie die hij beoogt, gelet op het bestaan van de flitsscheiding? Wat is de noodzaak van nieuwe wetgeving op dit punt? Heeft de indiener overwogen in gevallen waarbij kinderen in het spel zijn, nog wel een verplichte rol voor de rechter te realiseren? Zo nee, waarom niet? Wat is volgens de indiener terzake de scheidingsprocedure het verschil tussen een situatie met en zonder kinderen?

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener de kennelijke kostenbesparing die hij voorziet als gevolg van dit wetsvoorstel, nader te verklaren. Op welke wijze worden welke kosten bespaard en hoe hoog zullen de besparingen naar verwachting zijn? Deze leden vragen de indiener nader te verklaren waarom hij het te besparen bedrag wil besteden aan de veiligheidshandhaving. Heeft hij overwogen om het geld in te zetten voor een versterking van de infrastructuur voor bemiddeling, begeleiding, zorg en hulpverlening aangaande scheiding en omgang, bijvoorbeeld in de vorm een structureel netwerk van omgangshuizen? Het is deze leden in zijn algemeenheid opgevallen dat het initiatiefwetsvoorstel weinig aandacht schenkt aan deze aspecten van het beleid rondom scheiding en omgang. Kan de indiener deze keuze nader verklaren?

Een argument voor het wetsvoorstel is de vrijkomende capaciteit bij de rechtbank. De leden van de VVD-fractie vragen de indiener uiteen te zetten hoeveel capaciteit naar verwachting zal vrijkomen. Kan ook worden uiteengezet hoe groot het extra beroep zal zijn dat zal worden gedaan op bemiddelaars, hoeveel bemiddelaars nu beschikbaar zijn en of er sprake is van een tekort? Voorzien kan worden in een bijdrage in de kosten van de scheidingsbemiddeling via een erkende mediator, aldus de toelichting. Kan de indiener nader uiteenzetten wie daarvoor in aanmerking komen, wat de hoogte van de bijdrage is, waar deze bijdrage uit gefinancierd gaat worden, wat de besparing zal zijn op de gefinancierde rechtshulp en hoe het voorstel voorziet in een dergelijke regeling? Indien hierin niet is voorzien, is de vraag wat de gevolgen zijn voor mensen die nu in aanmerking komen voor gefinancierde rechtshulp?

De constatering dat het regelen van een echtscheiding buiten de rechter om, zodat de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat achterwege kan blijven, besparingen op de gefinancierde rechtshulp met zich zal brengen, is op zich juist. Echter, de leden van de SP-fractie hechten eraan op te merken dat de inzet van een scheidingsbemiddelaar of mediator wél onder de rechtsbijstand moet vallen, wil de toegang tot deze vorm van scheiden voor mensen met een lager inkomen gegarandeerd zijn. Waarop is het getal van 12 bemiddelingsuren die vergoed zouden kunnen worden gebaseerd? Overigens zou ook het vragen van juridisch advies gedurende de onderhandelingen voorafgaande en tijdens de mediation/bemiddeling wat deze leden betreft, gesubsidieerd mogelijk moeten zijn.

De leden van de D66-fractie hebben nog enige vragen over de toegang tot het recht bij een scheiding. De indiener geeft aan, zich een overheidsbijdrage te kunnen voorstellen in de kosten van scheidingsbemiddeling door een erkende mediator, bijvoorbeeld betaling van 12 bemiddelingsuren. Tevens denkt de indiener aan verhoging van het griffierecht als prikkel om scheidingen niet langer aan de rechter voor te leggen. Wanneer er geen vergoeding voor bemiddeling komt en het griffierecht voor echtscheiding wel wordt verhoogd, dreigt een belemmerde toegang tot het recht voor minderdraagkrachtigen. Hoe staat de indiener tegenover deze constatering, zo vragen deze leden. Kan de indiener aan de regering de vraag voorleggen of zij in beginsel bereid is tot een vergoeding van mediation-uren, wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de indiener in elk geval een einde wil maken aan het fenomeen flits scheiding. De argumentatie van de indiener is echter niet die van deze leden. De indiener plaatst dit immers in het licht van de mogelijkheid het huwelijk te beëindigen zonder rechterlijke tussenkomst. Deze leden verwijzen op dit punt onder meer naar de inbreng namens hun fractie bij het laatst gehouden algemeen overleg scheidings- en omgangsproblematiek.

4. Mediation

Wat is volgens de indiener een «erkende» mediator en wanneer is de bemiddelaar volgens hem «van het gewenste niveau», zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Kan de indiener verduidelijken welke kwalificaties deze «deskundige» jurist moet hebben buiten het lidmaatschap van genoemde organisaties of het volgen van de genoemde cursussen? Kunnen deze deskundigen volgens de indiener ook het belang van het kind toetsen, en zullen zij dat ook doen? Pleit de indiener voor een «keurmerk» voor erkende mediators en is hij van mening dat alleen zij de administratieve scheiding mogen toetsen? Zo ja, op welke wijze wordt bereikt dat alleen erkende mediators worden ingeschakeld? Zo nee, waarom

niet? De indiener meent dat het «waarschijnlijk aanbeveling verdient» om te komen tot een register van professionals die bevoegd zijn tot medeondertekening van de scheidingsovereenkomst. Kan hij het gebruik van het woord «waarschijnlijk» nader verklaren? De leden van de PvdA-fractie vragen voorts hoe en door wie deze «professionals» worden aangewezen. Is er volgens de indiener ook een mogelijkheid nodig om deze professionals uit het register te verwijderen?

De indiener wil voorzien in een bijdrage aan de kosten van scheidingsbemiddeling via een erkende mediator door betaling van 12 bemiddelingsuren aan degenen die thans in aanmerking zouden komen voor gefinancierde rechtshulp. Deze leden vragen de indiener waarop dit aantal uren is gebaseerd. Denkt de indiener dat dit aantal afdoende is om goede afspraken te maken, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in de brief van de minister van Justitie van 13 april 2004 waarin de voordelen van bemiddeling worden besproken volgens het eindrapport van de experimenten scheidings- en omgangsbemiddeling van 2001 (Chin-A-fat). In datzelfde eindrapport staan echter ook behartenswaardige passages over de zwakkere partij. Zo stelt het eindrapport dat ten aanzien van de bemiddelingsituatie worden – zowel door de bemiddelaars als de bemiddelden zelf – vooral verschillen in emotionele ongelijkheid en de verblijfplaats van de kinderen als belangrijke indicatoren voor de zwakkere partij benoemd. En aangezien emotionele ongelijkheid tussen partijen veelal een blokkade in de bemiddeling is, is het in verband met de waarborg van het belang van de zwakke partij belangrijk dat in de opleiding van bemiddelaars hieraan ruimschoots aandacht wordt besteed. Uit hetzelfde eindrapport van 2001 blijkt dat bij de omgangsbemiddeling maar in een kwart van de zaken de bemiddelaars vinden dat partijen gelijkwaardig zijn. Zwakheid die zich ook in andere opzichten kan uiten: financieel, maatschappelijk, enzovoorts. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indiener om op dit punt meer duidelijkheid te scheppen over de relatie tussen de zwakkere partij en de rol van bemiddelaar. Welke (nieuwe) instrumenten uit recente praktijkervaring en onderzoek van de rol van bemiddelaar zijn voor handen om tot een verbetering te komen om de (emotionele) ongelijkheid tussen partijen beter te faciliteren? Is het denkbaar dat bemiddelaars zich laten beïnvloeden door bijvoorbeeld een beter betalende partij?

Daarnaast vernemen de leden van de ChristenUnie-fractie graag de opvatting van de indiener over het volgende: acht hij het nuttig en denkbaar dat ook wettelijk wordt geregeld dat bemiddeling niet alleen wordt gericht op het «regelen» van de scheiding, maar ook expliciet op de verkenning van de mogelijkheden tot het voortduren van het huwelijk? Hierbij kan ook een maatschappelijk belang aan de orde zijn; het is immers iets, waar kinderen, ook al zijn er wellicht redenen voor het uiteengaan, veelal negatieve gevolgen van ondervinden. Deze leden verwijzen hierbij onder meer naar het verleden jaar verschenen manifest «Integriteit van het ouderschap» van een groot aantal deskundigen.

5. Voorzetting van de zorg- en opvoedingsrelaties ten aanzien van kinderen

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de indiener in de memorie van toelichting veel aandacht besteedt aan de voortzetting van het ouderschap na de scheiding c.q. de ontbinding van het geregistreerd partnerschap in het geval er minderjarige kinderen binnen de respectievelijk relatie zijn waar beide ouders met het gezag belast zijn. Het is deze leden niet duidelijk of de belangen van het kind bij ontbinding van het geregistreerd partnerschap op dezelfde wijze gewaarborgd worden als bij ontbinding van het huwelijk. Begrijpen deze leden het goed dat in de daartoe bedoelde overeenkomst bij ontbinding van het geregistreerd

partnerschap geen bepalingen met betrekking tot een op te stellen ouderschapsplan zijn opgenomen?

De indiener stelt voor in artikel 1:150 BW bepalingen met betrekking tot het ouderschapsplan en de daaraan te stellen eisen in te voegen. Naast de vraag naar de plaats van dergelijke bepalingen bij ontbinding van het geregistreerd partnerschap vragen de leden van de CDA-fractie een nadere motivering van de indiener of dit artikel de geëigende plaats is voor deze bepalingen. Heeft de indiener ook gedacht aan het Wetboek van Rechtsvordering? Deze leden vragen waarom zijn voorkeur daar wel of niet naar uitgaat.

In de memorie van toelichting wordt impliciet verondersteld dat ouders in de gemeenschappelijke woning blijven wonen tot aan de officiële scheiding en er derhalve continuïteit blijft in het contact tussen beide ouders en hun kind(eren). In de praktijk echter heeft meestal één der ouders de gemeenschappelijke woning al verlaten voor de scheiding definitief is. Impliceert het voorstel niet dat ouders bij elkaar en bij de kinderen dienen te blijven tot er een overeenkomst is bereikt die voldoet aan de bij de wet gestelde bepalingen? En wat wordt door de indiener bedoeld met «in dit opzicht dient een vinger aan de pols te worden gehouden»? Kan de indiener uiteenzetten wie die vinger aan de pols moet houden en op welke gronden of signalen daartoe moet worden overgegaan?

Op welke wijze wordt in de voorstellen recht gedaan aan de opvattingen en wensen van het minderjarige kind met betrekking tot het ouderschapsplan. Heeft de indiener bij zijn voorstellen rekening gehouden met de bepalingen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)?

De leden van de PvdA-fractie delen het uitgangspunt van de indiener dat ouders ook na hun echtscheiding gezamenlijk verantwoordelijk blijven voor de opvoeding van hun kinderen. Daaruit vloeit voort dat het spreken over «omgang» van een ouder met zijn kind geen recht doet aan de gewenste situatie. Deze leden zijn van mening dat na een echtscheiding het belang van het kind moet prevaleren. Deelt de indiener dat uitgangspunt? Is de interpretatie van deze leden juist dat de indiener meent dat het in alle gevallen goed is als het kind contact onderhoudt met beide ouders en als de opvoedende en verzorgende taken op gelijkwaardige wijze door beide ouders worden ingevuld? Deelt de indiener de mening van deze leden dat, gezien het feit dat een aantal echtscheidingen zeer conflictueus verloopt en mede daardoor ernstige loyaliteitsconflicten bij kinderen kunnen ontstaan die zo ernstig kunnen zijn dat het kind dat niet aan kan en het beter is om – liefst tijdelijk – afstand te nemen van één van de ouders, of dat sprake is van misbruik of mishandeling, dit gezamenlijke ouderschap in de praktijk niet altijd tot de mogelijkheden behoort? Op welke wijze houdt de indiener in zijn initiatiefwetsvoorstel rekening met deze situaties? Vindt de indiener dat het contact tussen een ouder en een kind ook niet mag worden onderbroken als sprake is van een ontzettingsgrond zoals genoemd in artikel 1:269 BW?

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd over het feit dat de indiener het verplichte ouderschapsplan in zijn wetsvoorstel opneemt. Zoals al opgemerkt in de memorie van toelichting, vormde het pleidooi voor een ouderschapsplan een belangrijk onderdeel van de PvdA-nota «Ouder blijf je» uit april 2004. Kan de indiener nader verklaren waarom het ouderschapsplan alleen verplicht wordt gesteld bij gezamenlijk gezag, en niet bij eenhoofd gezag? Heeft hij overwogen om ook bij eenhoofd gezag een ouderschapsplan in beginsel verplicht te stellen, in plaats van, of aanvullend op de minimumomgangsnorm die nu in zijn voorstel is vervat?

Heeft de indiener overwogen om de in artikel 1:150 lid 1 onder 3 BW genoemde «gewichtige aangelegenheden» ten aanzien van hun kinderen en de wijze waarop deze worden vervat in het ouderschapsplan in de wet

verder uit te werken? Zo neen, waarom niet? Is de indiener van mening dat een dergelijke nadere uitwerking meer houvast voor de kinderen kan geven? Kan de indiener nader toelichten aan welke gewichtige aangelegenheden hij denkt en op welke wijze deze in het ouderschapsplan naar voren moeten komen?

De indiener vindt dat een kind na ontbinding van het huwelijk van de ouders recht houdt op een «gelijkwaardige» verzorging en opvoeding door beide ouders. De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener toe te lichten hoe deze gelijkwaardigheid in de praktijk moet worden ingevuld. Waarom, zo vragen deze leden voorts, heeft de indiener afgezien van de in het algemeen overleg van 22 april 2004 aangekondigde bepaling in zijn voorstel, dat een kind ten hoogste zeven aaneengesloten dagen zijn gewone verblijfplaats bij een ouder mag hebben? De indiener wil dat het «traditionele patroon» – hoofdverblijfplaats kind bij de moeder met een omgangsregeling voor de vader – wordt verlaten. Deze leden vragen de indiener welke invloed hij als wetgever op deze situatie denkt te kunnen hebben. Hoe wil de indiener de in het nieuwe lid van artikel 1:247 BW voorgestelde plicht voor de ouder om de ontwikkeling van de band van het kind met de andere ouder te bevorderen, concreet gestalte geven? Als sprake is van éénhoofdig gezag introduceert de indiener een minimumomgangsnorm van twee etmalen per veertien dagen. Kan de indiener nader verklaren waarop deze norm is gebaseerd? Deze leden vragen voorts waar de indiener een pleidooi voor een minimumnorm heeft gevonden in het rapport «Het verdeelde kind» (Spruijt e.a.). Deze leden menen dat dit rapport juist niet voor het vaststellen van normen pleit. Wat vindt de indiener van de door deze leden onderschreven stelling van de onderzoekers in dit rapport en van andere deskundigen dat een minimumnorm niet goed rekening houdt met de individuele situatie per kind en gezin en dat een minimumnorm het gevaar in zich draagt tevens het maximum te worden? Waarom heeft de indiener de minimumnorm overigens beperkt tot situaties van eenhoofdig gezag?

De leden van de PvdA-fractie vragen nog het volgende. In onder andere het rapport «Het verdeelde kind» wordt gesteld dat het opvallend is dat naast de vier in de wet genoemde ontzeggingsgronden een vijfde ontbreekt, te weten langdurige en ernstige ouderlijke conflicten. Deskundigen zouden deze contra-indicatie mogelijk expliciet in de wet opgenomen willen zien. Kan de indiener uiteenzetten of hij dit ook overwogen heeft, en zo ja, waarom hij daar niet toe is overgegaan?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de principiële norm is dat het kind recht heeft op gelijke omgang met en verzorging door elk van beide ouders. Wordt omgekeerd ook de norm gehanteerd dat beide ouders recht hebben op omgang met het kind, of is alleen het belang van het kind leidend voor het ouderschapsplan, zo vragen de leden van de VVD-fractie. De gedachte bij de huidige interventies bij de beëindiging van het huwelijk is dat de overheid de zwakkere partij dient te beschermen. Wordt deze gedachte verlaten met dit voorstel? Acht de indiener het voorstelbaar dat er situaties zijn waarbij het belang van het kind juist gediend is bij beperking van de omgang van één van de ouders? Op welke wijze voorziet het voorstel in de mogelijkheid om dit belang te dienen? Realiseert de indiener zich dat het nu juist vaak problemen binnen het huwelijk zijn die de aanleiding vormen voor de scheiding, als hij schrijft dat zaken die tijdens het huwelijk geen probleem vormden, dat ook niet zouden moeten worden door de verbreking daarvan? Is het nu juist niet zo dat de oorzaak van de scheiding ligt in de duurzame ontwrichting van de harmonie van het huwelijk? En dat er langdurig spanningen kunnen blijven bestaan tussen de voormalige huwelijkspartners? Het ouderschapsplan is een centraal onderdeel van het voorstel. Daarom hebben deze leden de vraag hoe een dergelijk plan er uit zal moeten gaan zien en aan welke voorwaarden het moet voldoen?

Zoals gezegd, ondersteunen de leden van de SP-fractie van harte het uitgangspunt van dit wetsvoorstel, dat ouders na echtscheiding gezamenlijk het gezag over de kinderen blijven uitoefenen en de zorg- en opvoedingsrelatie met hun kinderen voortzetten. Ook nu al zou het echter zo moeten zijn dat gezamenlijk gezag de norm is en eenhoofdig gezag de uitzondering. Toch blijkt in de praktijk dat rechters, zeker waar de beide ouders er niet in slagen om via bemiddeling tot oplossingen te komen, geneigd zijn om de moeder het gezag toe te kennen. Ziet de indiener mogelijkheden om dit «automatisme» bij de rechtbank tegen te gaan?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de indiener nader te onderbouwen waarom het instellen van gezamenlijk gezag over de kinderen met een gelijkwaardig recht op verzorging en opvoeding de voorkeur geniet boven de reeds bestaande situatie. Onverlet de soms zeer schrijnende situaties die zich ten aanzien van de niet-verzorgende ouder kunnen voordoen, lijkt het deze leden onwenselijk dat voor het welbevinden van de kinderen belangrijke aspecten van verzorging en opvoeding conflicten tussen de ex-partners er bijvoorbeeld toe zouden kunnen leiden dat kinderen gedwongen worden letterlijk twee gescheiden levens op te bouwen doordat de partners het bijvoorbeeld niet eens kunnen worden over de schoolkeuze en daarom, elk afzonderlijk van elkaar, besluiten de kinderen tegelijkertijd op twee scholen in te schrijven en voor de duur van de toegekende omgangsrechten kinderen daar naar school te laten gaan. Deze leden vragen de indiener daarom het belang van het kind nader uit te werken in het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel gelijkwaardige opvoeding en verzorging van het kind door beide ouders het uitgangspunt wordt. Ouders maken samen een ouderschapsplan en er komt een minimumnorm voor omgang. Kan van de minimumnorm worden afgeweken wanneer er sprake is van een uitzonderlijke situatie, bijvoorbeeld bij misbruik of geweld door één van de ouders richting het kind? Zo ja, op welke wijze kan worden afgeweken? Wanneer een wijziging in het ouderschapsplan moet worden aangebracht, is daarvoor dan de toestemming van beide ouders vereist? Kan daarvan dan in bijzondere situaties worden afgeweken?

De leden van de D66-fractie vragen de indiener of advies over het wetsvoorstel is ingewonnen bij belangenorganisaties van ouders die het slachtoffer zijn van «omgangsonrecht»; te denken valt aan de Stichting Dwaze Vaders en de Stichting Kinderen Ouders Grootouders. Is bekend hoe deze organisaties tegenover het wetsvoorstel staan?

De indiener benadrukt het belang van het begeleiden van de voormalige echtelieden bij het uitvoeren van de afspraken over de kinderen. Welke taak kunnen zogenaamde «omgangshuizen» daarin vervullen, zo vragen de leden van de D66-fractie. Acht de indiener het, met deze leden, wenselijk dat er een landelijk netwerk van omgangshuizen komt?

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat een kernpunt van het voorliggende wetsvoorstel is dat het gezamenlijk ouderschap doorloopt na de echtscheiding. Uitgangspunt is dat beide ouders de verplichting en verantwoordelijkheid hebben om zoveel mogelijk verantwoordelijkheden en zorgtaken in het belang van de kinderen op zich te nemen.

Deze leden stemmen met dit principe in. In beginsel zal het in veel gevallen in het belang van het kind zijn dat beide ouders op basis van gelijkwaardigheid vorm geven aan een ouderschapsplan.

De vraag is of je een en ander vervolgens, tot en met een minimumnorm voor de omgangsregeling toe, niet alleen wettelijk kan vastleggen maar ook in de praktijk kan realiseren. In de praktijk komt van deze naleving (van een wettelijk ouderschapsplan) niets terecht. Zelf als er bemiddeling aan te pas komt. Zie niet alleen de vele betalingsproblemen, maar ook de

omgangsproblemen waarmee vooral vaders te maken hebben. Betaling kan veelal worden afgedwongen, maar het blijft rompslomp geven en verhoudingen worden er niet beter van. Het afdwingen van omgangsregelingen zet verhoudingen zelfs dusdanig op scherp, dat betwijfeld kan worden of dit afdwingen in het belang van het kind kan worden geacht. De leden van de ChristenUnie-fractie betwijfelen derhalve of, met alle goeds dat er als zodanig te zeggen is over de totstandkoming van een ouderschapsplan en handhaving van de naleving ervan om nadere toelichting over met name het aspect omgangsrecht als wettelijke minimumnorm.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken voorts op, dat de eigen verantwoordelijkheid van beide ouders na echtscheiding met zich meebrengt dat afspraken zoveel mogelijk er op gericht moeten zijn het leven voor kinderen makkelijker te maken. Het ouderschapsplan moet zoveel mogelijk de zekerheid bieden dat kinderen niet de dupe worden van onrechtvaardige en onderbelichte afspraken. Zij vragen of de indiener er daarbij niet te gemakkelijk van uitgaat dat de minimumnorm in zake omgang, of het hebben van twee adressen te allen tijde in het belang van de kinderen kan worden geacht. Er zijn omstandigheden denkbaar waarin dat bepaald niet het geval is. Voorziet het wetsvoorstel van de indiener voldoende in die situaties? Moet een ouder niet minimaal de gelegenheid hebben bij de rechter te vorderen dat in dergelijke omstandigheden van omgang wordt afgezien, zo vragen deze leden.

6. Naleving

De leden van de CDA-fractie merken op dat in zijn algemeenheid de vraag gesteld kan worden wie of welke instantie toetst of voldoende rekening is gehouden met de belangen van het kind nu bij scheiding, c.q. ontbinding van het geregistreerd partnerschap, in de zorg- en opvoedingssituatie zich wijzigingen zullen voordoen die in praktisch alle gevallen een voor het kind ongunstiger basissituatie zal betekenen. De indiener bepleit in de memorie van toelichting een nieuwe taak voor de Raad voor de Kinderbescherming. Daarnaast stelt de indiener dat de Raad geen ruimte moet toekomen voor advisering behoudens waar het betreft gevallen waarin maatregelen van kindbescherming een rol spelen. Kan de indiener nader uiteenzetten wat hij in dit verband verstaat onder «maatregelen van kindbescherming»? Wil de indiener nader motiveren waarom de Raad wel een nadrukkelijke rol zou moeten krijgen bij (de handhaving van) de nakoming van de zorg- en opvoedingsregelingen? Kan de indiener zich ook voorstellen dat nu juist niet de Raad, maar een andere instelling een functie heeft bij de handhaving van de overeenkomst? Immers, wanneer handhaving geboden is, spreekt daar al impliciet uit dat er conflicten zijn ontstaan bij de nakoming van de zorg- en opvoedingsafspraken.

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener zijn stelling dat de overheid vrijwel meteen sancties oplegt als «de man» de door de rechter opgelegde regeling (deels) niet uitvoert maar dat de overheid dit nalaat als «de vrouw» de haar door de rechter opgelegde regeling niet uitvoert, nader met feiten te onderbouwen.

Kan de indiener zijn streven naar «een korte, maar efficiënte rechtsgang» voor geschillen tussen ouders nader concretiseren?

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener de veranderde rol van de Raad voor de Kinderbescherming die hem voor ogen staat, nader te concretiseren. De rechter mag volgens het voorstel de Raad slechts in gevallen waarin maatregelen van kindbescherming een rol spelen om advies vragen. Hoe moet de rechter volgens de indiener in deze nieuwe situatie tot zijn oordeel komen? Is het niet een alternatief in te zetten op verkorting van de onderzoeken door de Raad? Welke rol van de Raad staat

de indiener bij de handhaving van naleving voor ogen? Wat is in de ogen van de indiener het voordeel voor het kind van de nieuwe rol van de Raad?

De leden van de SP-fractie merken op dat in het overzicht van situaties ten aanzien van de naleving van omgangsregelingen, de mogelijkheid dat de betrokkenen zelf een regeling treffen ontbreekt én die vervolgens niet naleven. In dit verband is de vraag relevant of een ouderschapsplan een zodanige vorm moet hebben, dat zij een executoriale titel vormt (bijvoorbeeld in de vorm van een notariële akte of rechterlijke uitspraak). Als daarvoor niet wordt gekozen, kan de afdwingbaarheid van het ouderschapsplan problematisch zijn. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting op de gevolgen van en mogelijke oplossingen voor het niet-naleven van een ouderschapsplan.

De instelling van een korte en efficiënte rechtsgang voor het afdwingen van naleving van de door de ouders zelf of door de rechter vastgestelde regelingen op het gebied van zorg en opvoeding, is een goede stap. Hierbij stellen de leden van de SP-fractie de vraag of het houden van een comparitie binnen veertien dagen, zoals in het wetsvoorstel wordt geregeld, gezien de doorlooptijden bij de rechtbanken in alle gevallen praktisch haalbaar zal zijn. Ook vernemen deze leden graag of de indiener van mening is dat er bij een dergelijke rechtsgang gesubsidieerde rechtsbijstand mogelijk zou moeten zijn.

7. Samenvattend overzicht

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener of hij op de hoogte is van het recente Belgisch wetsvoorstel «tot het bevoorrechten van een gelijkmatig verdeelde huisvesting van het kind van wie de ouders gescheiden zijn en tot regeling van de gedwongen tenuitvoerlegging inzake huisvesting van het kind», waarin het met een gerechtsdeurwaarder ophalen van het kind als dwangmaatregel is vervat indien één van de ouders weigert rechtelijke beslissingen omtrent huisvesting na te leven. Heeft hij soortgelijke maatregelen in zijn wetsvoorstel overwogen? Zo neen, waarom niet?

De leden van de SP-fractie merken op dat het willen ontmoedigen van de «rechtscheidingsroute op tegenspraak» in het licht van het doel van dit wetsvoorstel begrijpelijk is. Toch dient voor ogen te worden gehouden dat er gevallen denkbaar zijn, waarin (geslaagde) bemiddeling redelijkerwijs niet mag worden verwacht (bijvoorbeeld in gevallen waarin echtscheiding volgt na huiselijk geweld en/of bij dreigende eerwraak). In dit soort gevallen moet een onbelemmerde toegang tot de rechter gegarandeerd zijn.

8. Inwerkingtreding

De leden van de D66-fractie vragen of de indiener de inwerkingtreding van zijn wetsvoorstel mede zal laten afhangen van de vraag of er voldoende mediators beschikbaar zijn voor deze nieuwe vorm van huwelijksontbinding. Verwacht de indiener dat er op korte termijn voldoende mediators beschikbaar zullen zijn?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Wijzigingen Burgerlijk Wetboek

De leden van de CDA-fractie merken op dat in artikel 1:251, tweede lid, BW

de norm is opgenomen dat een kind het recht heeft op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding na scheiding. De toelichting geeft aan dat deze norm een explicitering is van het bepaalde in artikel 1:247 BW. Kan de indiener uiteenzetten waarom er na het huwelijk een aanvullende norm moet worden gesteld? Wat is het verschil tussen de ouderlijke zorgplicht tijdens en na het huwelijk nu artikel 1:247BW voor alle ouders van toepassing is ongeacht hun burgerlijke staat.

De procedure van artikel 1:253a BW heeft gevolgen voor de werkwijze van de rechterlijke macht. Het gaat niet uitsluitend over de snelheid waarmee een comparitie moet worden gelast, maar ook om het aantal zaken dat zal moeten worden behandeld. Er is geen mogelijkheid voor de rechterlijke macht om de zaak niet ontvankelijk te verklaren. Ouders zullen te allen tijde gehoord moeten worden. Welk beslag legt dat naar de indruk van de indiener op de capaciteit? Heeft deze procedure derhalve ook financiële consequenties en zo ja in welke orde van grootte kunnen deze geraamd worden?

In zijn advies is de Raad van State ook ingegaan op de door de indiener voorgestelde procedure. De Raad adviseert wegens de haalbaarheid van de stringente aan de rechter gestelde termijnen, advies in te winnen van de Raad voor de Rechtspraak. In zijn commentaar gaat de indiener niet op dat advies in. Kan de indiener nader motiveren waarom hij dat advies niet becommentarieert en zijn voorstellen niet voor advies voorlegt aan de Raad voor de Rechtspraak? Deze vraag klemt des te meer nu indiener in zijn commentaar wel tot de stelling komt dat hij de rechterlijke macht uitstekend in staat acht binnen de gestelde termijnen tot een uitspraak te komen, zonder deze stelling met een opvatting vanuit diezelfde rechterlijke macht te adstrueren.

Het onderhavige wetsvoorstel schrapt een aantal mogelijkheden voor ouders om een verzoekschrift bij de rechter in te dienen. Zo vervalt de mogelijkheid om zelf het ouderlijk gezag te vragen. Ook is het niet (langer) mogelijk om een zorgverdeling te laten vaststellen of de gewonen verblijfplaats van het kind. Is het schrappen van mogelijkheden om naar de rechter te gaan niet in strijd met artikel 6 EVRM nu de toegang tot de rechter op deze punten niet meer gegarandeerd lijken?

Kan, tot slot, de indiener uiteenzetten op welke wijze hij de rechtsbijstand wil regelen bij ontbinding van het huwelijk zonder tussenkomst van de rechter?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat door dit wetsvoorstel niet alleen de flitsscheiding, maar ook de mogelijkheid tot het omzetten van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap geheel verdwijnt. Waarop baseert de indiener het feit dat aan een dergelijke omzetting «an sich» in de praktijk weinig behoefte zal zijn?

Artikel IV

Wijzigingen Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de indiener in zijn voorstel artikel 807 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zodanig heeft aangepast dat hoger beroep niet kan worden ingesteld. Kan de indiener aangeven waarom hij dat van een dergelijk groot belang acht dat hij een deel van de rechtsbescherming van de echtgenoten inperkt en geen ruimte openlaat voor mogelijk foutenherstel?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Bommel