

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

25 februari 1998

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq –

houdende scheidingsbemiddeling

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In tegenstelling tot heel wat andere landen, is in Vlaanderen (echt)scheidingsbemiddeling een 'jonge discipline'. Sinds ongeveer vijf jaar kennen we de eerste schuchtere initiatieven op dit vlak, waarbij de positieve ervaringen in het buitenland ongetwijfeld meegespeeld hebben.

Een eerste vaststelling is evenwel dat scheidingsbemiddeling in Vlaanderen niet aan enige regelgeving onderworpen is. Dat maakt dat als het ware iedereen vandaag de dag aan scheidingsbemiddeling kan doen zonder dat aan hem of haar enige professionele eisen en/of kwaliteitseisen worden gesteld.

Alle samenwoners, gehuwd of niet, moeten in hun scheidingsproblemen een beroep kunnen doen op professionele en kwaliteitsvolle bijstand om als volwassen, mondige en waardige mensen uit elkaar te gaan.

1. Echtscheiding

De voorbije dertig jaar is het aantal echtscheidingen in België alsmaar toegenomen. In 1996 werden 50.601 huwelijken voltrokken, 1,6 % minder dan het jaar voordien. Niet minder dan 28.384 huwelijken kwamen door echtscheiding tot een einde, 19 % minder dan in 1995. Toen telde het NIS 34.983 echtscheidingen. Als men het piekjaar 1995 terzijde laat, is er toch nog een enorme stijging van het aantal echtscheidingen (1994 : 22.041 ; 1995 : 34.982 ; 1996 : 28.384). Bepaalt men de verhouding tussen het aantal huwelijken en het aantal echtscheidingen dan komt men voor 1995 tot een verhouding van 15,7 huwelijken tot 10 echtscheidingen. In 1996 is de verhouding 14,3 tot 10. Echtscheiding door onderlinge toestemming maakt ongeveer de helft uit van het aantal gevoerde echtscheidingsprocedures (cijfers 1994).

Voor de partners zelf is echtscheiding een moeilijke zaak ; financieel doch ook emotioneel. Vragen over wat verkeerd liep, onzekerheid en twijfel over de te nemen beslissingen, verdriet en boosheid komen naar boven. Daarnaast plaatst echtscheiding vrouwen, en meer nog de kinderen, in een zeer kwetsbare positie. Heel wat éénuoudergezinnen hebben moeite financieel het hoofd boven water te houden. Dat de echtscheiding van de ouders

invloed heeft op het kind, wordt niet betwijfeld. Hoeveel kinderen geconfronteerd worden met een echtscheiding, is niet duidelijk. Op de formulieren van de burgerlijke stand wordt immers niet altijd vermeld hoeveel kinderen betrokken zijn. Bij ongehuwden is dat helemaal niet te achterhalen. Een indicatie kan gegeven worden vanuit het aantal rechthebbenden op kinderbijslag die uit de echt gescheiden zijn of gescheiden leven, namelijk 114.835. Rekening houdend met een gemiddeld aantal van 1,8 kinderen per gezin (longitudinaal gemeten) kan men besluiten dat het om zo'n 206.703 kinderen gaat. Een andere aanduiding vinden wij in Peter ADRIAENSSENS, "Opvoeden is een groeiproces". Hij gaat ervan uit dat één kind op drie in onze samenleving gedurende minstens een deel van zijn jeugd gescheiden ouders heeft.

Opmerkelijk is dat zo'n 75 % van de (echt)gescheidenen na gemiddeld vijf jaar met een nieuwe partner samenwoont. Enerzijds is dat een aanduiding van de betrachting van mensen om een nieuwe relatie aan te gaan. Anderzijds moet dat feit ons ertoe aanzetten ook ondersteuning te geven aan "nieuw samengestelde gezinnen".

Voorgaande gegevens nopen ons tot reflectie, zowel over het begin als over het einde van het huwelijk en van duurzame relaties.

2. Huwelijk – relatievorming – scheiding

Een relatie uitbouwen op een realistische en evenwichtige wijze is geen sinecure. Beschikken over voldoende relatievaardigheden is niet vanzelfsprekend. De verwachtingen van een huwelijk en een vaste partnerrelatie blijven hoog gespannen en staan in contrast met de weinige voorbereiding (tenzij formeel via de huwelijksceremonie) die er op dat gebied is.

Geborgenheid bieden, thuiskomen bij elkaar, constructief ruzie maken en van gedachten wisselen : het wordt in eerste instantie in het gezin geleerd en doorgegeven. Soms door ouders die hiervoor zelf niet over de nodige bagage beschikken.

Daarom blijft het belangrijk om binnen het onderwijs in het gewone leerpakket meer aandacht te besteden aan de opvoeding tot relatiebekwaamheid en om leerkrachten daartoe voldoende te ondersteunen. Anderzijds moeten er ook voor volwassenen ruimere mogelijkheden worden ontwikkeld om een verdere verdieping en persoonlijke investering in relaties te ondersteunen.

In geval van relatiemoeilijkheden kan een relatie-therapeut geraadpleegd worden op verzoek van één partner of van beide partners :

- hetzij om de relatie te verbeteren ;
- hetzij om te reflecteren over scheiding als mogelijke oplossing.

Echtscheiding wordt niet langer beschouwd als een uitsluitend juridisch proces. Echtscheiding of scheiding is evenzeer als het huwelijk of het samenleven een geheel van psycho-sociale (immateriële), én financiële en economische (materiële) elementen.

De persoonlijke, emotionele druk waaronder scheidenden gebukt gaan, wordt meestal nog verzaagd door de druk die de sociale omgeving uitoefent. Traditioneel schuilt hierachter de bedoeling de echtscheiding te ontraden of niet te gemakkelijk te maken en mensen te doen nadenken.

De aandacht voor scheiding als een relationeel proces en voor de mogelijkheden van de partners om dat op een verantwoorde wijze in eigen handen te nemen – eventueel met de nodige begeleiding – neemt toe. Daaruit zijn diverse initiatieven gegroeid.

Men kan een beroep doen op :

- * een relatietherapeut :
 - voor hulp bij de psychologische verwerking van de scheiding ;
 - voor hulp om de scheiding met zo weinig mogelijk conflicten te helpen organiseren ;
- * adviesdiensten ;
- * een scheidingsbemiddelaar, al dan niet verbonden aan een centrum voor algemeen welzijnswerk, wanneer een koppel – als partners of als ouders – noodzakelijke afspraken moet maken naar aanleiding van :
 - een feitelijke scheiding, apart wonen ;
 - een echtscheiding (echtscheiding door onderlinge toestemming of echtscheiding op grond van feiten) ;
 - veranderde omstandigheden in verband met de kinderen, na een (echt)scheiding.

Beide betrokkenen kunnen een taakgerichte interventie vragen ;

- * een advocaat, twee advocaten, een notaris.

3. Impact van scheiding op kinderen

Na een scheiding evolueren kinderen het best wanneer ze zich niet geklemd voelen in het ouderlijk conflict, wanneer ze met beide ouders een positieve band kunnen onderhouden, en wanneer er zich geen financiële problemen voordoen. Een positieve ontwikkeling van kinderen, ongeacht de leeftijd, hangt sterk samen met de constructieve conflictoplossingsstijl van de ouders zowel in het huwelijk als na een scheiding. Het kind heeft het recht om van zijn beide ouders te houden en hen te respecteren. Het moet kunnen aanvoelen dat beide ouders nog verantwoordelijkheid voor hem of haar dragen.

Een recent onderzoek van onder meer de Kinderen Jongerentelefoon peilde naar de beleving en de reactie van kinderen op de echtscheiding van hun ouders. Ondanks het feit dat de conclusies niet zo eenduidig zijn, blijkt in elk geval dat kinderen "last ondervinden" bij een scheiding. De conflicten tussen de ouders wegen het zwaarst.

Rekening houdend met het loyaliteitsgevoel van kinderen ten opzichte van hun beide ouders, moeten wij afleiden dat kinderen het meest baat hebben bij zo min mogelijk conflicten tussen de ouders vóór, tijdens en na de scheiding. Scheidingsbemiddeling kan daartoe bijdragen.

Via scheidingsbemiddeling kan getracht worden ouderlijke conflicten op een constructieve manier op te lossen, met aandacht voor de verlangens en de behoeften van het kind, dat meestal loyaal blijft en wil blijven ten opzichte van beide ouders.

Humanisering, vereenvoudiging, blijvende zorg en verantwoordelijkheid van scheidende ouders voor hun kinderen waren de uitgangspunten bij de herziening van de echtscheidingswetgeving in 1994. Er werd gekozen voor een vereenvoudiging van de echtscheidingsprocedure, de invoering van het hoorrechtprincipe en de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag. In die discussie werden de mogelijkheden van "scheidingsbemiddeling" aangekaart. Scheidingsbemiddeling kan een tussenweg bieden in geval van dringende en voorlopige maatregelen of in het kader van een beginnende echtscheidingsprocedure. Scheidingsbemiddeling ligt ook in het verlengde van de keuze om de gezamen-

lijke uitoefening van het ouderlijk gezag aan te moedigen. Via scheidingsbemiddeling kan begeleiding geboden worden bij de uitbouw van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Zonder begeleiding is de kans reëel dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid een dode letter blijft.

De verwijzing naar scheidingsbemiddeling wordt door een (zeer beperkt) aantal rechters reeds aangewend. De uitbreiding van deze techniek, weze het de wettelijk ingebouwde mogelijkheid, zou moeten worden onderzocht. Een verplichte scheidingsbemiddeling lijkt echter weinig zinvol.

4. Scheidingsbemiddeling : het wat, hoe en waarom

Omschrijving

Een koppel kan – als partners of als ouders – een bemiddelaar consulteren naar aanleiding van een feitelijke scheiding (apart wonen), een echtscheiding, of naar aanleiding van veranderde omstandigheden in verband met de kinderen, na scheiding.

De betrokkenen willen bij hun scheiding langdurige strijdprocedures en een beslissing door een rechter vermijden. Ze willen, geïnformeerd en weloverwogen, zelf beslissen. Ze wensen beiden een voor beiden aanvaardbare overeenkomst, met door hen bepaalde afspraken. Ze willen zelf, in overleg, tot een akkoord komen. Ze slagen er echter niet in om dat, zonder interventie van een derde, te doen. Daar kunnen verschillende redenen voor zijn, bijvoorbeeld :

- * ze weten niet goed wat en hoe er moet worden afgesproken ;
- * ze hebben te grote meningsverschillen ;
- * hun verhouding is te emotioneel om zakelijk te kunnen overleggen.

De partners kunnen dan een taakgerichte interventie van een scheidingsbemiddelaar vragen, met nadruk op het bereiken van een akkoord. Zij kunnen totale scheidingsbemiddeling of ouderschapsbemiddeling vragen. De bemiddelaar helpt overleggen met het oog op een akkoord over alle regelingen vóór of tijdens de scheiding, nl. over geld en goederen en, als die er zijn, kinderen. Totale scheidingsbemiddeling is gericht o.a. op :

1. het bereiken van een tijdelijke overeenkomst om

- apart te gaan wonen : afspraken die gelden tijdens de periode van apart wonen, vóór een eventuele scheiding, ter vervanging van voorlopige maatregelen van de vrederechter of bij feitelijke scheiding,

of om

- afspraken te maken, die gelden tijdens de echtscheidingsprocedure ter vervanging van voorlopige maatregelen in kortgeding ;

2. het opmaken van een akte voor echtscheiding bij onderlinge toestemming ;
3. het bereiken van een overeenkomst voor de vereffening en verdeling na een echtscheiding op grond van feiten.

Partners kunnen ook een bemiddelaar vragen om te helpen overleggen met het oog op een ouderschapsakkoord. Dat beperkt zich tot regelingen in verband met de kinderen vóór, tijdens of na de scheiding. Ouderschapsbemiddeling is gericht op :

1. een beslissing over het gezag en/of het verblijf en/of de kosten ;
2. een concreet uitvoeringsplan om een zelf of door een rechter besliste regeling in verband met de kinderen functioneel te maken.

Scheidingsbemiddeling veronderstelt dat beide partners bereid zijn om gelijkwaardig te onderhandelen en een akkoord te zoeken dat ook voor de ander aanvaardbaar is. Van beide betrokkenen wordt bereidheid verwacht om alle relevante informatie mee te delen. Wanneer partners een interventie van een bemiddelaar vragen, dan is het noodzakelijk dat beide betrokkenen akkoord gaan met de scheidingsbeslissing. Scheidingsbemiddeling moet dan ook klaar en duidelijk onderscheiden worden van relatietherapie, al kan het ene uit het andere voortvloeien. Relatietherapie is specifiek bedoeld om de relatieproblemen op te lossen, waarbij scheiding slechts een van de mogelijkheden is. Pas op het moment dat beide partners of minstens één van hen, overtuigd is dat uit elkaar gaan de oplossing is voor het relatieprobleem, komt scheidingsbemiddeling in aanmerking.

Hoe werkt een scheidingsbemiddelaar ?

Een bemiddelaar helpt de betrokkenen hun meningsverschillen op te lossen. Hij of zij probeert een context te creëren waarin de partners zelf afspraken kunnen maken. De bemiddelaar werkt

tegelijkertijd voor de twee betrokkenen. Hij of zij zal proberen rekening te houden met eventueel "machtsonevenwicht" en proberen tijdens de bemiddeling beide partijen evenveel invloed te geven. De bemiddelaar bepaalt niet het doel en de inhoud van de onderhandelingen. Een bemiddelaar mag zijn persoonlijke overtuigingen niet "opdringen" aan de betrokkenen of hen onder druk zetten. De bemiddelaar mag dus geen standpunten innemen ten aanzien van de inhoud van de onderhandelingen. Hij of zij laat de betrokkenen zelf beslissen volgens hun persoonlijke beslissingscriteria. De bemiddelaar structureert de communicatie zodanig dat de twee betrokkenen constructief kunnen onderhandelen. Bemiddelaars hanteren daarbij vaak uiteenlopende onderhandelingsprocedures, afhankelijk van het diploma van de bemiddelaar (welzijnswerkers onderhandelen veeleer vanuit bezorgdheden ; advocaten meer vanuit standpunten), van de inhoud van de meningsverschillen (geldzaken lenen zich tot een standpuntenprocedure ; voor kinderen kan een bezorgdhedenprocedure meer aangewezen zijn), van de persoonlijke stijl van de bemiddelaar en de betrokkenen.

Wat zijn de (mogelijke) voordelen van scheidingsbemiddeling ?

De voordelen van scheidingsbemiddeling zijn voor ouders :

- scheidingsbemiddeling bevordert het constructief oplossen van meningsverschillen en het constructief overleg na de (echt)scheiding. Het bevordert een overlegcultuur in plaats van een strijdcultuur ;
- beslissingen die ouders mee opgebouwd hebben, worden beter nageleefd ;
- scheidingsbemiddeling verhoogt de kans dat de echtscheiding gezien wordt als de oplossing van een relatieprobleem ;
- zelfs wanneer geen akkoord wordt bereikt, zou een positieve weerslag ondervonden worden op het vlak van zelfwaardering en verheldering van de eigen situatie.

De voordelen van scheidingsbemiddeling zijn voor kinderen :

- aanpassingsmoeilijkheden van kinderen na een echtscheiding zouden hoofdzakelijk te wijten zijn aan de slepende conflicten van hun ouders ;

- via scheidingsbemiddeling zou vermeden kunnen worden dat kinderen zich geklemd voelen in het ouderlijk conflict ;
- uit onderzoek blijkt dat scheidende ouders zelden ontvankelijk zijn voor de mening en de behoeften van hun kinderen. Veel scheidende ouders komen er niet toe met hun kinderen over de scheiding te praten of de scheiding uit te leggen. Het is de taak van de bemiddelaar om met de ouders een werkbaar plan te maken waarin de wensen en behoeften van het kind voldoende gegarandeerd zijn ;
- vaders die beseffen dat ze inspraak hebben in verband met de beslissingen met betrekking tot de kinderen, zijn na een echtscheiding meer betrokken in hun opvoeding.

De actuele praktijk in Vlaanderen

De Vlaamse overheid heeft het algemeen welzijnswerk o.a. de opdracht gegeven scheidingsbemiddeling aan te bieden. In de polyvalente centra werken momenteel ongeveer 30 scheidingsbemiddelaars. Deze bemiddelaars hebben een diploma menswetenschappen (psycholoog, jurist, maatschappelijk werker of ander), en hebben een aanvullende opleiding scheidingsbemiddeling gevolgd. Ze werken meestal tegen sociale tarieven, naar gelang het inkomen. Van alle aanmeldingen in het algemeen welzijnswerk (gezins- en relationeel werk) ging 45,5 % van de gevallen over relatieproblemen en echtscheiding. Tot 1995 werden 592 interventies inzake scheidingsbemiddeling gedaan door 21 centra. Het betreft in hoofdzaak niet-rechtbankverbonden bemiddeling.

De overheid moet op gestructureerde wijze bijdragen tot een toegankelijke scheidingsbemiddeling. De opdracht zoals nu bepaald in het kader van de centra voor algemeen welzijnswerk moet verder worden onderbouwd en ondersteund.

In het licht van de hervormingen binnen het algemeen welzijnswerk betekent dat concreet dat gezins- en relationeel werk als één van de basisfuncties van elk centrum voor algemeen welzijnswerk moet worden uitgebouwd. Scheidingsbemiddeling moet daar als specifieke functie deel van uitmaken. Tegelijkertijd moet er, in het kader van een adequate programmatie, gewaakt worden over een correcte regionale spreiding waarbij enerzijds rekening gehouden wordt met de vragen, anderzijds met het volledige aanbod van (toegankelijke) welzijnsvoorzieningen op het terrein.

Uiteraard moet er gezorgd worden voor een kwalitatieve uitbouw. Dat veronderstelt aangepaste opleiding, bijscholing, supervisie, intervisie en ondersteuning.

De Orde van Advocaten en ook de Koninklijke Federatie van Notarissen hebben plannen om een opleiding scheidingsbemiddeling te organiseren. In de praktijk hebben veel advocaten en ook notarissen de attitude van scheidingsbemiddelaar ontwikkeld, maar blijkbaar wordt de behoefte tot specifieke bijscholing "scheidingsbemiddeling" gevoeld. Daarnaast zijn er de privé-bemiddelaars. Deze situatie blijft mogelijk, doch niet langer zonder enige regelgeving.

5. Scheidingsbemiddeling : de buitenlandse voorbeelden

Vaak wordt Groot-Brittannië als "bakermat" van (de discussie over) scheidingsbemiddeling aangewezen. Er zijn evenwel heel wat meer landen, waar scheidingsbemiddeling ingeburgerd is. Hierna volgt in vogelvlucht een korte beschrijving van deze buitenlandse modellen :

1. Groot-Brittannië

Sedert 1978 bestaat zowel bemiddeling buiten de rechtbank als bemiddeling binnen de rechtbank. Bemiddeling buiten de rechtbank gebeurt door welzijnsorganisaties en is georganiseerd in 2 koepelverenigingen :

- * de National Family Mediation beperkt zich tot ouderschapsbemiddeling. De bemiddelaars zijn welzijnswerkers, verspreid over 60 diensten. In 1989 startte de National Family Mediation met het opzetten van een professioneel framework, bestaande uit toetredingscriteria voor de diensten, en normen voor de selectie, training, supervisie en erkenning van scheidingsbemiddelaars ;
- * de Family Mediators Association doet totale bemiddeling. Leden zijn verplicht tot co-bemiddeling : een welzijnswerker moet samenwerken met een advocaat.

Bemiddeling binnen de rechtbank beperkt zich tot ouderschapsbemiddeling en gebeurt door welzijnswerker-rechtbankmedewerkers. De dienstverlening is gratis ; de diensten zijn overbelast. Terwijl aanvankelijk de rechter bemiddeling suggereerde, verplicht de "Children Act" (1989) de rechter om de betrokkenen naar een rechtbankmedewerker te

verwijzen die moet nagaan of bemiddeling kan slagen. Zo ja, dan wordt er verwezen naar de in-court-bemiddelingsdienst. De Britse overheid sleutelt aan een totaal nieuwe echtscheidingsprocedure. In de eerste procedurefase wordt informatie verstrekt over bemiddeling en bemiddelingsdiensten. Bemiddeling zou worden aangemoedigd.

2. Canada

Sedert 1972 werden bemiddelingsdiensten opgericht. De diensten zijn erg verscheiden, zowel wat structuur als financiering betreft : zowel niet-organisatiegebonden als organisatieverbonden bemiddeling, zowel welzijnswerkers als advocaten en notarissen. In 1989 ontstond de nationale vereniging "Family Mediation Canada". Het streefdoel van Family Mediation Canada is de oprichting over heel Canada van "Unified Family Courts" met geïntegreerde "mandatory mediation orientation services", door de overheid gefinancierd en voor iedereen toegankelijk. Volgens een federale wet heeft elke advocaat informatieplicht. Provinciale wetten regelen allerlei vormen van rechtbankverbonden bemiddeling. Er bestaat ook een "Règlement sur la médiation familiale" en een "Décret concernant la désignation des organismes pouvant accréditer un médiateur en vertu de la loi" (1993). Hierin wordt bepaald :

- wie als bemiddelaar kan worden erkend : advocaten, notarissen, psychologen, maatschappelijk werkers, "conseillers en orientation", behorend tot hun respectieve beroepsorganisaties ; alsook onder bepaalde voorwaarden universitaires, die bij een instelling werken ;
- tot wie de vraag om erkenning moet worden gericht : voornoemde beroepsorganisaties of de administratie ;
- aan welke extra voorwaarden inzake ervaring, opleiding en training moet worden voldaan ;
- de mededeling van de erkenning aan het Ministerie van Justitie ;
- de voorwaarden tot schorsing.

3. Verenigde Staten

Scheidingsbemiddeling werd ongeveer 20 jaar geleden gestart. Er bestaat zowel organisatieverbonden bemiddeling als niet-organisatieverbonden bemiddeling en, hoofdzakelijk, rechtbankverbonden bemiddeling. Niet-organisatieverbonden bemiddelaars zijn hoofdzakelijk welzijnswerkers. De Aca-

demy of Family Mediators is de grootste internationale organisatie van zelfstandige bemiddelaars (2.905 leden in 1996). Het beroep van bemiddelaar is niet wettelijk geregeld.

4. Australië

Sommige beroepsverenigingen ontwikkelen erkenningscriteria. Aan een aantal universiteiten wordt een post-graduaatsopleiding scheidingsbemiddeling gegeven. In 1991 werd in de Family Law Act een hoofdstuk "Mediation and Arbitration" ingevoegd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen vrijwillige en verplichte bemiddeling. De rechter kan naar een bemiddelaar verwijzen. In 1995 kondigde de regering aan om, gespreid over 4 jaar, een bedrag van 4,3 miljoen A\$ te zullen besteden aan rechtbankverbonden bemiddeling, en een bedrag van 16,8 miljoen A\$ aan community based-mediation centres.

5. Nederland

In Nederland ontbreekt bemiddelingswetgeving maar is er wel een uitgebreide bemiddelingspraktijk. Scheidingsbemiddeling wordt aangeboden door welzijnsorganisaties en door advocaten. De Vereniging van Advocaat Scheidingsbemiddelaars organiseert een specialisatie 'opleiding scheidingsbemiddeling' en biedt aan alle advocaten een cursus "basisvaardigheden scheidingsbemiddeling" aan. Momenteel zijn er ongeveer 120 advocaat-bemiddelaars gevormd of in opleiding. Zij combineren scheidingsbemiddeling met hun gewone praktijk. Enkele rechters hebben ook opleiding van de Vereniging van Advocaat Scheidingsbemiddelaars gevolgd en proberen scheidingsbemiddeling te integreren in de rechtspraak.

6. Duitsland

Er is scheidingsbemiddeling in uiteenlopende settings, zowel organisatieverbonden als niet-organisatieverbonden. In 1992 werd de Bundes Arbeitsgemeinschaft für Familien Mediation opgericht. De BAFM werkt over heel Duitsland een bemiddelingsnetwerk uit en stelt beroeps- en opleidingsnormen op. De BAFM kiest voor interdisciplinaire bemiddelingsteams, bestaande uit welzijnswerkers en advocaten. De BAFM erkent enkel die opleidingsinstituten die een interdisciplinaire opleiding aanbieden. Zeven opleidingsinstituten zijn aldus erkend. De BAFM is tegen verplichte bemiddeling.

7. Frankrijk

In 1989 waren er 60 organisaties die scheidingsbemiddeling aanboden. Sommige organisaties waren

daartoe speciaal opgericht ; bestaande organisaties integreerden scheidingsbemiddeling als een nieuwe opdracht. Veel vrijwilliger-welzijnswerkers houden zich met scheidingsbemiddeling bezig. De familierechters staan positief tegenover deze bemiddelingsdiensten. Sedert 1995 is het wettelijk geregeld dat een rechter na akkoord van de partijen, hen kan verwijzen naar een bemiddelaar. Een decreet zal de toepassingsvoorwaarden uitwerken.

8. Zweden

Er wordt weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zaak naar scheidingsbemiddeling te verwijzen. Normaal wordt een rechter als bemiddelaar aangewezen.

9. Noorwegen

Sinds 1993 is een verregaand systeem van verplichte bemiddeling in werking. Er kan slechts een scheidingseis worden ingesteld door gehuwden met kinderen jonger dan 16 jaar na een deelname aan scheidingsbemiddeling. Alle gezinsbegeleidingsdiensten bieden scheidingsbemiddeling. Partijen hebben recht op 4 gratis bemiddelingsuren, betaald door de overheid. Advocaten zijn niet aanwezig op de sessies. De bemiddelaars worden niet opgeleid door instituten maar door privé-bemiddelaars, vrijwel altijd dezelfde personen. Overheidsregels betreffen eerder praktische dan ethische of procedurele aspecten.

10. Zwitserland

Men verwacht een wetsontwerp inzake familierecht, waarin bemiddeling opgenomen zou zijn met overheidsfinanciering.

6. Krachtlijnen van de decretale regelgeving

Zoals reeds in de aanhef van deze toelichting is gesteld, is een professionele en kwaliteitsgebonden scheidingsbemiddeling onze belangrijkste bekommernis. Wij grijpen dan ook in hoofdzaak in op de kwaliteitsvereisten en -controle en de rol van de Vlaamse regering daarin. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen scheidingsbemiddelaars, verbonden aan een organisatie, en individueel werkende scheidingsbemiddelaars. Beiden moeten aan dezelfde basisvoorwaarden voldoen, onder meer inzake opleiding en ervaring, deontologie en werking. Voor de bemiddelaars, verbonden aan een organisatie, worden de regels vastgelegd door die organisatie zelf, met dien verstande dat de organi-

satie onderworpen is aan de gestelde basisregels en erkend moet worden door de Vlaamse overheid.

Individuele scheidingsbemiddelaars worden rechtstreeks door de Vlaamse overheid erkend en gecontroleerd.

Moeten advocaten en notarissen ook onder de Vlaamse regelgeving vallen? Beide beroepen zijn federaal gereguleerd en kunnen als dusdanig niet onder de Vlaamse wetgeving vallen. Maar als de advocaat of de notaris zich op deze "titel" van scheidingsbemiddelaar wil beroepen, dan zal hij of zij zich duidelijk wel naar de regelgeving inzake scheidingsbemiddeling moeten schikken. Het komt er dus op aan een strikt onderscheid te maken tussen enerzijds de opdracht advocaat/notaris en anderzijds de opdracht scheidingsbemiddeling. Zo zal bijvoorbeeld de intrekking van de erkenning als scheidingsbemiddelaar uitsluitend betrekking kunnen hebben op de activiteit als scheidingbemiddelaar en niet op de activiteit als advocaat of notaris. Voor de uitvoering van dit decreet, het verlenen van erkenningen, het opleggen van criteria en kwaliteitscontrole is het wenselijk dat er een beroep gedaan wordt op deskundigen. Een team van mensen met ervaring inzake scheidingsbemiddeling, dat tegelijk verschillende disciplines en beroepen vertegenwoordigt, moet dienaangaande adviseren.

Via de uitbouw van dienstverlening op het vlak van scheidingsbemiddeling kan de overheid ertoe bijdragen dat het conflictoplossend vermogen van mensen wordt verhoogd. Dat kan paren en hun kinderen alleen maar ten goede komen én de basis vormen voor de uitbouw van gezonde relaties tussen gescheiden ouders en hun kinderen.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied en geeft een aantal bepalingen die noodzakelijk zijn voor een goed begrip van het decreet. Essentieel is de omschrijving van de scheidingsbemiddeling die bedoeld is om uit elkaar gaande partners (gehuwd

of ongehuwd en in dat laatste geval ongeacht het geslacht) tot voor beiden aanvaardbare afspraken te doen komen met betrekking tot hun goederen en financiële middelen en – vooral – de kinderen. Het doel van de bemiddeling moet zijn te komen tot een schriftelijk akkoord hieromtrent. Is er geen schriftelijk akkoord, dan is er wel scheidingsbemiddeling geweest, maar heeft deze geen resultaat gehad.

Artikel 3

Scheidingsbemiddeling is slechts mogelijk mits erkenning daartoe door de regering. Die erkenning wordt in eerste instantie voor twee jaar toegekend. Vervolgens wordt de erkenning voor vijf jaar verleend.

Artikel 4

Onze hoofdbekommernis is het garanderen van professionaliteit en kwaliteit. Vandaar de voorwaarden die in dit artikel aan de scheidingsbemiddelaar opgelegd worden en die in hoofdzaak de opleiding, de bijscholing en de beroepsvervolmaking betreffen.

Aangezien scheidingsbemiddeling niet alleen op 'zelfstandige' basis kan gebeuren, maar ook onder de 'koepel' van een organisatie, worden soortgelijke voorwaarden opgelegd aan de bemiddelaar, verbonden aan een scheidingsbemiddelingsorganisatie.

Artikel 5

Dit artikel omschrijft de voorwaarden waaronder een scheidingsbemiddelingsorganisatie een erkenning kan verkrijgen. Een scheidingsbemiddelaar kan contractueel, dan wel door betaling van een lidmaatschapsbijdrage (en het onderschrijven van een reglement van orde verbonden zijn aan een organisatie.

Artikel 6

Dit artikel legt de verplichting op een gebruikersovereenkomst met de cliënt op te stellen. Deze laatste krijgt daarin enkele noodzakelijke inlichtingen en garanties.

Artikel 7

Om de kwaliteit van de scheidingsbemiddeling te optimaliseren, wordt een kwaliteitscommissie opgericht. Deze commissie heeft een driedubbele opdracht :

- 1° de regering te adviseren over een aantal essentiële kwesties, zoals de erkenning zelf en de intrekking of schorsing van de erkenning, de minimale normen voor scheidingsbemiddeling, de criteria voor de basisopleiding en de bijscholing en de model-gebruikersovereenkomst ;
- 2° de klachten te onderzoeken, waarbij zowel de klager als de bemiddelaar betrokken worden. De commissie kan daarbij de minister adviseren de erkenning in te trekken of te schorsen ;
- 3° waken over de beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

Artikel 8

Dit artikel regelt de weigering, schorsing of intrekking van de erkenning door de regering als ultiem wapen in de kwaliteitsbewaking.

Artikel 9

Enige 'wetenschappelijke' onderbouw voor het thema scheidingsbemiddeling lijkt ons op zijn plaats. Dit artikel geeft aan de regering de opdracht daarvoor te zorgen.

Artikel 10

Dit artikel legt de strafsancities vast voor personen die zonder erkenning scheidingsbemiddelingsactiviteiten ontplooien.

Artikel 11

Dit artikel voorziet in een 'overgangsperiode' van zes maanden om de betrokkenen de kans te bieden zich te richten naar de bepalingen van dit decreet.

Guy SWENNEN

Sonja BECQ

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

§ 1. Dit decreet is van toepassing op alle natuurlijke personen en rechtspersonen wier activiteiten uitsluitend of gedeeltelijk betrekking hebben op scheidingsbemiddeling.

§ 2. In dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° scheidingsbemiddeling : activiteiten die ertoe strekken het uit elkaar gaan van twee partners, ongeacht het geslacht, al dan niet gehuwd, via onderhandelingen te structureren en te komen tot een schriftelijk akkoord dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op de financiële middelen, de goederen en de eventuele kinderen van die partners, evenals de bemiddeling tot wijziging, geheel of ten dele, van het tot stand gekomen akkoord of de rechterlijke uitspraak ;
- 2° scheidingsbemiddelaar : de natuurlijke persoon die tegen betaling de scheidingsbemiddeling, zoals hierboven omschreven, op zich neemt ;
- 3° scheidingsbemiddelingsorganisatie : de rechtspersoon wiens activiteiten uitsluitend of gedeeltelijk betrekking hebben op scheidingsbemiddeling en die als dusdanig en volgens de voorwaarden van dit decreet wordt erkend ;
- 4° kwaliteitscommissie : de commissie zoals omschreven in artikel 7 van dit decreet ;
- 5° de regering : de Vlaamse regering.

Artikel 3

Wie optreedt als scheidingsbemiddelaar, moet erkend zijn door de regering. Deze erkenning wordt verleend overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.

De erkenning van een scheidingsbemiddelaar en van een scheidingsbemiddelingsorganisatie wordt

in eerste instantie voor twee jaar en vervolgens telkens voor vijf jaar verleend.

Artikel 4

§ 1. Om een erkenning als scheidingsbemiddelaar te verkrijgen en te behouden moet de scheidingsbemiddelaar voldoen aan de volgende voorwaarden :

- 1° beschikken over een universitair of HOBU-diploma, of een gelijkwaardige ervaring opgedaan hebben, zoals bepaald bij besluit van de regering na advies van de kwaliteitscommissie ;
- 2° met goed gevolg een door de regering erkende opleiding scheidingsbemiddeling gevolgd hebben ;
- 3° voldoen aan de werkingsvereisten zoals die door de regering worden vastgelegd en die onder meer betrekking hebben op de bijscholing en het opdoen van praktijkervaring en het uitwisselen van ervaringen ;
- 4° beschikken over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering ;
- 5° jaarlijks een rapport voorleggen aan de regering met de gegevens zoals door haar bepaald ;
- 6° ten volle meewerken aan de kwaliteitsbewaking en controle, uitgeoefend door de regering.

§ 2. Een scheidingsbemiddelaar kan zelfstandig optreden of verbonden zijn aan een scheidingsbemiddelingsorganisatie. De erkenning van de scheidingsbemiddelingsorganisatie overeenkomstig artikel 5 impliceert de erkenning van de aan die organisatie verbonden scheidingsbemiddelaar.

Artikel 5

Om een erkenning als scheidingsbemiddelingsorganisatie te verkrijgen en te behouden moet de organisatie aan de volgende voorwaarden voldoen :

- 1° een procedure tot erkenning van de aan haar verbonden scheidingsbemiddelaars opstellen ;
- 2° de opleidings- en werkingsvereisten voor de aan haar verbonden scheidingsbemiddelaars vastleggen ;

3° door middel van een interdisciplinair samengestelde werkgroep voor de begeleiding en kwaliteitsbewaking van de aan haar verbonden scheidingsbemiddelaars zorgen en de procedure daartoe in een werkingsreglement vaststellen.

Elk van de voornoemde punten wordt ter goedkeuring aan de regering voorgelegd. Daarnaast legt de scheidingsbemiddelingsorganisatie jaarlijks een werkingsverslag voor aan de regering.

Artikel 6

Elke scheidingsbemiddelaar moet bij het begin van de scheidingsbemiddeling aan de cliënt een gebruikersovereenkomst ter ondertekening voorleggen. Die gebruikersovereenkomst, waarvan het model door de regering wordt uitgewerkt, bevat onder meer de volgende vermeldingen :

- 1° de doelstelling van de bemiddeling ;
- 2° de procedure, die daartoe aangewend zal worden ;
- 3° de minimale normen, zoals bedoeld in artikel 4 ;
- 4° de tarieven.

Artikel 7

De regering stelt een kwaliteitscommissie aan, die pluralistisch samengesteld moet worden. Die commissie bestaat uit 11 personen, waarbij een evenwichtige spreiding nagestreefd wordt tussen organisatieverbonden en niet-organisatieverbonden scheidingsbemiddelaars en de verschillende betrokken beroepsgroepen.

De leden worden benoemd door de regering voor een termijn van vijf jaar ; deze termijn is eenmaal hernieuwbaar. De kwaliteitscommissie stelt een huishoudelijk reglement op dat ter kennisgeving aan de regering wordt bezorgd.

Deze commissie heeft tot taak :

- 1° de regering advies te verlenen over :
 - a) de erkenning van scheidingsbemiddelaars en scheidingsbemiddelingsorganisaties, en de intrekking of schorsing van deze erkenning ;

- b) de minimale normen die bij scheidingsbemiddeling nageleefd moeten worden ;

- c) de criteria voor de basisopleiding scheidingsbemiddeling en de bijscholing en de opleidingen die hieraan beantwoorden ;

- d) de model-gebruikersovereenkomst.

2° te waken over de beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

De kwaliteitscommissie stelt jaarlijks een rapport op over haar werkzaamheden en doet daarin alle aanbevelingen die zij nodig acht. Dit rapport wordt verspreid aan alle belangstellenden op eenvoudig verzoek.

Artikel 8

De regering kan de erkenning weigeren, schorsen of intrekken indien aan de bepalingen van dit decreet niet wordt voldaan.

Zij brengt haar voornemen daartoe vooraf ter kennis aan de scheidingsbemiddelaar of de scheidingsbemiddelingsorganisatie, die daartegen bezwaar kan indienen overeenkomstig de door de regering bepaalde procedure.

De regering bepaalt tevens de regels, onder meer wat betreft de informatie aan de cliënten, die moeten worden nageleefd in geval van schorsing of intrekking van de erkenning.

Artikel 9

De regering zorgt voor :

- 1° de inventarisatie van het aanbod aan scheidingsbemiddeling ;
- 2° de bekendmaking van en het verspreiden van informatie over scheidingsbemiddeling ;
- 3° het bevorderen van de samenwerking tussen scheidingsbemiddelaars onderling en scheidingsbemiddelingsorganisaties, en de samenwerking met andere welzijnsorganisaties en de hoven en rechtbanken ;
- 4° het organiseren van vorming, themacursussen en studiedagen, en het bijhouden van gespecialiseerde documentatie.

Artikel 10

Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt degene die bemiddelt zonder in het bezit te zijn van de bij dit decreet vereiste erkenning gestraft met een geldboete van 26 tot 1.500 frank.

Artikel 11

Dit decreet treedt in werking de eerste dag van de zesde maand die volgt op de maand van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Guy SWENNEN

Sonja BECQ
