

# 34ste vergadering

Dinsdag 11 juni 1996

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 68 leden, te weten:

Baarda, De Beer, G. van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grewel, Grol-Overling, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Stevens, Talsma, Tjeenk Willink, Tuinstra, Varekamp, Veling, Verbeek, Vriskoop, Werner, Wiegel, De Wit, Wiltgens, Van de Zandschulp en Zwerver,

en mevrouw Schmitz, staatssecretaris van Justitie.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Luimstra-Albeda en Batenburg, wegens ziekte;

J.Th.J. van den Berg, wegens bezigheden elders;

Zijlstra, Braks en Korthals Altes, wegens verblijf buitenslands;

Ter Veld, wegens het bijwonen van de Habitat II-conferentie.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Met betrekking tot de geannoteerde agenda en bijlagen voor de JBZ-raad die in de afgelopen week gehouden is, deel ik aan de Kamer het volgende mee.

De betrokken vaste commissies van de Eerste Kamer hebben vastgesteld dat door de regering een viertal ontwerp-besluiten op die agenda als verbindend zijn aange-merkt.

Tevens hebben de commissies vorige week vastgesteld dat de ontwerp-besluiten 7c, 14 en 16 door de Tweede Kamer voor uitdrukkelijke instemming zijn aangehouden wegens het ontbreken van een Nederlandse vertaling. De commissies hebben geadviseerd deze gedragslijn in de Eerste Kamer te volgen en derhalve geen uitdrukkelijke instemming te vergen ter zake van het vierde ontwerp-besluit, 8a. Ik stel de Kamer voor alsnog conform deze adviezen te besluiten. Voor de goede orde en in verband met de aan te houden termijnen heb ik de betrokken ministers reeds in deze zin bericht.

Ik deel aan de Kamer mee, dat is ingekomen de geannoteerde agenda met bijlagen voor de bijeenkomst van het Uitvoerend Comité Schengen op 27 juni aanstaande. Op deze agenda komen een viertal besluiten voor met een het Koninkrijk bindend karakter. Derhalve stel ik aan de Kamer voor, dat ik opnieuw het gebruikelijke signaal afgeef zodat het de Kamer mogelijk is zich ter zake te beraden. Ook zal ik de betrokken bewindslieden hieromtrent inlichten, zoals de gewoonte is.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet N.V. RCC in verband met de vervreemding van aandelen (24495).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de reorganisatie van de raden voor de kindbescherming (24257).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Michiels van Kessenich-Hoogendam** (CDA): Voorzitter! Voor iedere samenleving is het van essentieel belang, is het zelfs van levensbelang, dat zij erin slaagt de nieuwe generatie, die de fakkel straks moet overnemen, te doen opgroeien

## Michiels van Kessenich-Hoogendam

tot verantwoordelijke burgers, tot mensen die in staat en bereid zijn voor zichzelf en voor anderen te zorgen en verantwoordelijkheid te dragen voor zichzelf en voor anderen. In ons land groeien de meeste kinderen goed op. Begeleid door het normale trek- en duwwerk, dat nu eenmaal bij het opvoeden hoort, groeien de meeste kinderen op tot verantwoordelijke burgers. Maar dit geldt niet voor alle kinderen. Het geldt niet voor een, misschien in relatief opzicht klein, maar in absolute getallen gezien, verontrustend groot gedeelte van de kinderen.

Om het probleem van de ontsprende kinderen aan te pakken, hebben wij als samenleving een aantal instrumenten ontwikkeld. De kinderbescherming is daarvan volgens het CDA een van de belangrijkste, belangrijker dan bijvoorbeeld het jeugdstrafrecht. Op het gebied van de criminaliteitsbestrijding vinden wij preventie doeltreffender en belangrijker dan bestraffing, hoe noodzakelijk deze vaak ook is. Een goede kinderbescherming kan er in belangrijke mate aan bijdragen dat voorkomen wordt, dat kinderen op het slechte pad komen.

Dit wetsvoorstel gaat over de reorganisatie van de raden voor de kinderbescherming. Het is voor mijn fractie dan ook een belangrijk wetsvoorstel. Wij betreuren het daarom dat dit wetsvoorstel in meer dan een opzicht mank gaat. Het grootste tekort van dit wetsvoorstel is dat de staatssecretaris heeft gemeend, besluiten te kunnen nemen over de reorganisatie van de raden voor de kinderbescherming zonder eerst in gemeen overleg met de Staten-Generaal het wetgevingsproces af te ronden. Het wetsvoorstel is op 18 juli 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden. Per september 1995 ± anderhalve maand later, terwijl die anderhalve maand ook nog in de vakantieperiode ligt ± is de reorganisatie al voltooid en is de gereorganiseerde raad voor de kinderbescherming aan het werk gegaan. Dat was zelfs nog voordat de Tweede Kamer zich, al was het maar vragenderwijs, over de reorganisatie heeft kunnen uitspreken. Het verslag van de Tweede Kamer is immers van oktober 1995. In de Tweede Kamer is tegen deze gang van zaken geprotesteerd. Daar sprak men van "mosterd na de

maaltijd". Ook in deze Kamer past een ernstig protest.

De laatste jaren heeft het ministerie van Justitie meermalen in strijd met de Grondwet gehandeld door reeds plannen uit te voeren voordat beide Kamers zich met de wetsvoorstellen waarin die plannen vorm hadden gekregen, akkoord hadden verklaard. Ik ga nu niet op die andere gevallen in. Bij het beleidsdebat in dit huis over Justitie, waarbij de staatssecretaris aanwezig was, heeft collega Heijne Makkreel vorige week aandacht besteed aan deze ongrondwettelijke gang van zaken. Ik verwijs naar wat hij toen gezegd heeft.

Wel wil ik nader ingaan op het door de regering vooruitlopen op het voorliggende wetsvoorstel. In het voorlopig verslag van onze Kamer heeft de commissie voor Justitie haar grote misnoegen uitgesproken over het feit dat op de in het wetsvoorstel voorgestelde reorganisatie reeds in vergaande mate vooruit is gelopen. De commissie sprak als haar oordeel uit dat een dergelijk optreden de regering niet past. In antwoord op deze kritiek van de kamercommissie heeft de staatssecretaris in de memorie van antwoord gesteld "dat er verschillende gelegenheden zijn geweest waarop het beleid dat met deze reorganisatie gemoed is en dat in wetgeving uiteindelijk zijn neerslag vindt, ook door de Eerste Kamer der Staten-Generaal in het overleg met de regering aan de orde kan worden gesteld, bijvoorbeeld ter gelegenheid van de behandeling van de begroting van het ministerie van Justitie".

Ik vind dit antwoord om twee redenen onbevredigend. In de eerste plaats spreekt de staatssecretaris van "verschillende gelegenheden" waarop de voorgenomen reorganisatie door deze Kamer met de regering had kunnen worden besproken. Zij noemt echter alleen de begrotingsbehandeling. Ik ben benieuwd op welke andere gelegenheden dan de begrotingsbehandeling de staatssecretaris doelt. Ik kan zelf geen andere gelegenheid bedenken. Daarom nodig ik haar uitdrukkelijk uit om aan te geven bij welke andere gelegenheden dan de begrotingsbehandeling de voorgenomen reorganisatie van de raden voor de kinderbescherming hier met haar had kunnen worden besproken. In de tweede plaats ben ik het er niet mee eens dat de staatssecretaris onze kritiek kennelijk

van de hand wijst door te stellen dat, als wij met haar over de reorganisatieplannen hadden willen spreken, wij deze plannen dan zelf bij de behandeling van de begroting van Justitie aan de orde hadden kunnen stellen. Het is de staatssecretaris bekend dat de Eerste Kamer ervan uitgaat dat het primaat van de besluitvorming bij de Tweede Kamer ligt. De CDA-fractie stelt zich zeer terughoudend op wanneer het gaat om zaken die nog in behandeling zijn bij de Tweede Kamer. Het is ons niet opgevallen dat andere fracties daar anders over zouden denken. De reorganisatie van de raden is dan ook terecht niet door de Eerste Kamer bij de behandeling van de begroting van Justitie aan de orde gesteld, nu daar geen concrete, urgente aanleiding toe bestond.

Voorzitter! Ik heb in dit verband nog enkele vragen die speciaal het voorliggende wetsvoorstel raken. Wil de staatssecretaris toelichten waarom er kennelijk een noodzaak bestond om op deze vergaande wijze vooruit te lopen op wetgeving? Wat waren de dringende factoren die haar hiertoe hebben bewogen? Als de noodzaak was gelegen in het slecht functioneren van de bestaande organisatie, is daar dan door deze reorganisatie verbetering in gekomen? De staatssecretaris moet daar al enig inzicht in hebben, ook al is er nog geen wet. De nieuwe organisatie draait immers al bijna een vol jaar.

Ik heb nog een ander punt van kritiek, betreffende ± laat ik zeggen ± de procedure. Ik heb met enige verbazing de Handelingen van het plenaire debat aan de overzijde gelezen. De staatssecretaris heeft een aanzienlijk deel van de aan de overzijde gemaakte opmerkingen en vragen niet of nauwelijks inhoudelijk beantwoord. Zij heeft op die vragen en opmerkingen slechts geantwoord door verwijzing naar nadere studie, nader onderzoek, de toegezegde evaluatie over twee jaar en het toegezegde tussenrapport dat eind dit jaar zal moeten uitkomen. Een zakelijke beoordeling van het debat in de Tweede Kamer moet tot de conclusie leiden dat er veel onduidelijk is gebleven. Dit bemoeilijkt een zorgvuldige beoordeling van het wetsvoorstel door onze Kamer.

Wij zijn het dan ook volledig eens met de opmerking van de fracties van de SGP, het GPV en de RPF in het voorlopig verslag van onze

## Michiels van Kessenich-Hoogendam

Kamer, luidende dat deze fracties van de plenaire behandeling de indruk hadden overgehouden "dat de gedachtenwisseling tussen de Tweede Kamer en de regering een relatief groot aantal 'losse einden' heeft opgeleverd". Ik hoor gaarne de reactie van de staatssecretaris op deze opmerkingen.

Voorzitter! Ik kom op een inhoudelijk punt, namelijk het beleid van de raad voor de kindbescherming ten aanzien van het verschijnen ter terechtzitting bij de behandeling van zaken. Artikel 810, lid 2, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bepaalt onder meer dat de raad eigener beweging ter terechtzitting kan verschijnen, indien de raad dit met het oog op de beoordeling van de belangen van de minderjarige noodzakelijk acht. Kan de staatssecretaris informatie verschaffen over het beleid van de raad op dit gebied, dus ten aanzien van het verschijnen ter terechtzitting op eigen initiatief? Ik doel niet op de gevallen waarin de raad zelf procespartij is, maar op die gevallen waarin de raad als adviserende instantie kan optreden. Het gaat dan vooral om omgangs- en gezagskwesties.

Heeft de doorgevoerde reorganisatie van de raad voor de kindbescherming, welke immers ook een bezuinigingsdoelstelling heeft, geleid tot ander beleid op dit gebied dan voorheen het geval was? In welke zaken verschijnt de raad wel op eigen initiatief ter terechtzitting en in welke niet? Welke uitgangspunten worden bij die beslissing door de raad gehanteerd? Wordt daarbij verschil gemaakt tussen de behandeling van een zaak in eerste aanleg dan wel in hoger beroep? Men hoort soms de stelling verdedigen dat het enkele feit dat een zaak in hoger beroep dient, reeds aangeeft dat we hier met ernstige problemen van omgang en gezag te maken hebben, zodat de aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de raad sowieso gewenst is. Is de staatssecretaris het met deze visie eens?

Is er sprake van een algemeen beleid op landelijk niveau of is er sprake van beleid op ressortsniveau? Acht de staatssecretaris het juist dat bij de beslissing om niet uit eigen beweging ter terechtzitting te verschijnen andere dan zuiver inhoudelijke overwegingen een rol spelen? Acht zij het juist, als

voorbeeld, dat daarbij bezuinigingsoverwegingen een rol spelen?

Ik heb nog een vraag over het verschijnen van de raad ter terechtzitting, maar nu over het geval dat de raad door de rechter wordt opgeroepen. Wat is het karakter van een dergelijke oproep door de rechter? Is de raad verplicht aan de oproep gevolg te geven of is er ruimte voor eigen afweging van de raad om al dan niet aan de oproep gevolg te geven?

Ik kom toe aan een ander onderwerp. Op een vraag van mijn fractie in het voorlopig verslag naar het regeringsstandpunt over het rapport van de commissie-Dekker over de richtlijnen voor onderzoeken van externe deskundigen, heeft de staatssecretaris geantwoord dat dit regeringsstandpunt inmiddels aan deze Kamer was verzonden en ik neem aan dat ook het bijbehorende rapport is verzonden. Ik heb het echter niet ontvangen en navraag leerde mij dat ook anderen het niet ontvangen hebben. Ik mag zelfs aannemen dat niemand het ontvangen heeft. Zou de staatssecretaris hier nog op willen ingaan?

Naar aanleiding van de materie die in dat rapport behandeld wordt, namelijk het inschakelen van externe deskundigen, vraag ik de staatssecretaris of het juist is dat de regeling van de vergoedingen een open-eindregeling is. Kan zij ons informatie verschaffen over de ontwikkeling van de kosten van deze externe deskundigen? Is het een punt dat bij de toegezegde evaluatie kan worden meegenomen? Wil de staatssecretaris ook toezeggen dat bij de komende evaluatie zal worden onderzocht of een van de belangrijke doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk het bezuinigen op de overheadkosten, gehaald wordt?

Ten slotte wil ik nog ingaan op het rapport van het platform samenwerkende cliëntenorganisaties in de jeugdzorg en het familierecht, welk rapport jongstleden mei aan de Tweede Kamer is aangeboden. In dit rapport wordt felle kritiek uitgeoefend op het werk van de raad. De raad wordt onder meer willekeur, onduidelijkheid van beleid, onzorgvuldigheid en inconsistentie verweten. Wat is de reactie van de staatssecretaris op dit rapport?

Voorzitter! Wij zullen met belangstelling luisteren naar de antwoorden van de staatssecretaris.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Tegen het wetsvoorstel, dat wij hier vandaag behandelen, heeft mijn fractie op zichzelf geen bezwaren. Wel hebben wij nog een aantal vragen en opmerkingen. Het eerste onderwerp waarover wij vragen en opmerkingen hebben, betreft het feit dat de reorganisatie die het wetsvoorstel regelt inmiddels al voltooid is. Mevrouw Michiels van Kessenich heeft daarover al uitvoerig gesproken. Ik kan mij voor een groot gedeelte aansluiten bij de opmerkingen en vragen van haar kant. Een enkel punt heeft zij niet aan de orde gesteld en daarop wil ik nog ingaan.

In de memorie van antwoord heeft de staatssecretaris aangegeven, dat het gaat om een probleem van algemene aard, namelijk de verhouding tussen het tijdstip van wetgeving en dat van de uitvoering van grote wetgevingsprojecten. Zij heeft gemeld dat een onderzoeksstudie verricht wordt en dat dit onderwerp deel uitmaakt van het werkprogramma van de interdepartementale commissie voor de harmonisatie van wetgeving. Het verheugt ons dat dit probleem de aandacht heeft van de regering. Is er al iets bekend over voortgang en resultaten van het werk van de commissie? Heeft de staatssecretaris wellicht al ideeën over oplossingsrichtingen? Wanneer mogen wij meer vernemen over dit onderwerp? Wordt dit probleem even daadkrachtig aangepakt als veel reorganisaties?

Wij hebben gehoord dat er plannen zijn om de reclasserings en de raad voor de kindbescherming te laten fuseren. Als dat juist is, vernemen wij graag wat de status is van die plannen. Kunnen wij erop rekenen, dat met de uitvoering van eventuele plannen op dit punt geen aanvang wordt gemaakt, voordat beide Kamers van de Staten-Generaal zich daarmee akkoord hebben verklaard?

Het volgende onderwerp dat ik aan de orde wil stellen is de verhouding tussen de klachtenregeling, waarvoor artikel 239, lid 5, van de voorgestelde wet, de basis is, en procedures in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Wij hebben in het voorbereidend onderzoek aan de staatssecretaris gevraagd naar de verhouding tussen de AWB-procedure, waarin wordt opgekomen tegen een beslissing van

## Le Poole

de directeur van de raad omtrent een klacht, en de klachtenprocedure.

Deze vraag was ingegeven door het feit, dat ik in correspondentie van de raad omtrent de afdoening van een klacht de mededeling heb aangetroffen, dat beroep kan worden ingesteld bij de sector bestuursrecht van de rechtbank. In de memorie van antwoord heeft de staatssecretaris laten weten dat de beslissing van de ressortsdirecteur geen beschikking in de zin van de AWB is, omdat het niet gaat om een beslissing gericht op rechtsgevolg. Ik heb over dit onderwerp nog eens mijn licht opgestoken bij meer ter zake kundigen en kom tot de conclusie, dat dit antwoord waarschijnlijk juist is, maar dat het gaat om een kwestie, waar men verschillend over kan denken. Ik heb begrepen, dat in het kader van de vierde tranche van de AWB, waarbij een algemeen stramien voor klachtenbehandeling geregeld wordt, ook dit vraagstuk aan de orde zal komen. Het lijkt mij wenselijk, dat hierover duidelijkheid komt. Het lijkt mij van belang dat, zolang er geen algemene regeling is die duidelijkheid verschaft, de ressortsdirecteuren op dit punt duidelijke instructies krijgen. Overigens komt het ons voor, dat het inderdaad de voorkeur verdient, dat de al dan niet gegrondheid van een klacht niet zowel in een bestuursrechtelijke procedure als in een klachtenprocedure getoetst kan worden. Gezien de uiterst beperkte rechtsgevolgen van een beslissing van de klachtencommissie, die slechts kan beslissen of een klacht al dan niet gegrond is, komt een dergelijke dubbele toetsing ons wel erg zwaar voor.

Ten slotte wil ik nog een enkel woord wijden aan de termijnen, waarbinnen de klachtencommissie moet beslissen. Het antwoord, dat de staatssecretaris heeft gegeven op onze vragen op dit punt heeft ons nog niet geheel bevredigd. Op zichzelf delen wij de mening dat de klager binnen een redelijke termijn een beslissing moet krijgen. Klagers willen natuurlijk graag zo snel mogelijk weten waar zij aan toe zijn, te meer nu het gaat om zaken die hen begrijpelijkerwijs vaak zeer emotioneren. Daarbij moeten wij wel bedenken dat de beslissingen die naar aanleiding van het onderzoek van de rechtbank zijn genomen, in het algemeen al vast staan en dat de

beslissing van de klachtencommissie hieraan niets af doet.

Wij blijven van mening dat de in het ontwerp-besluit klachtenbehandeling gestelde termijnen niet realistisch zijn. Agendering blijkt vaak ingewikkeld. Het vaststellen van vaste zittingsdagen zoals in de memorie van antwoord wordt gesuggereerd, is gezien het geringe aantal klachten en de andere bezigheden van de leden van de klachtencommissie en raadsmedewerkers die aanwezig moeten zijn bij de behandeling, niet goed mogelijk. Het lijkt ons dat een tijdige afdoening beter zou kunnen worden geregeld door allereerst vast te stellen dat zo spoedig mogelijk of bijvoorbeeld uiterlijk zes of acht weken na binnenkomst van een klacht een datum voor behandeling wordt vastgesteld, en vervolgens te bepalen dat uiterlijk vier of zes weken na de behandeling een beslissing wordt gegeven, met mogelijkheid van verlenging van de termijn als nadere informatie wordt ingewonnen. Eventueel kan kort na de zitting vast mededeling van de uitslag worden gedaan, vooruitlopend op een uitgewerkte uitspraak. Een dergelijke regeling, waarbij de datum van de uitspraak wordt gerelateerd aan het moment van de zitting is ook elders, bijvoorbeeld in het Wetboek van Strafvordering en in diverse procedures van familie-rechtelijk aard gebruikelijk. Wil de staatssecretaris een dergelijke regeling nog eens in overweging nemen?

Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris af.

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik spreek namens de fracties van SGP, RPF en GPV. Deze fracties zijn van mening dat er goede redenen zijn om in de plenaire vergadering aandacht aan dit wetsvoorstel te besteden. In de eerste plaats vormt de reorganisatie als zodanig een goede reden. In de tweede plaats is dat de positie van de Eerste Kamer bij het onderhavige wetgevingsproject. In de derde plaats vraagt de eerste nota van wijziging (stuk nr. 7) onzes inziens om een nadere beschouwing.

Ik begin met het tweede punt, de wetgevingsprocedure. Mevrouw Michiels van Kessenich heeft al

opgemerkt dat de feitelijke reorganisatie van de raden voor de kinderbe-scherming min of meer haar beslag heeft gekregen. Juridisch moet echter nog het een en ander gebeuren, hoort men zeggen. Zo'n uitspraak kan natuurlijk een volstrekt verschillende lading hebben. Hoe het ook zij, voor de wet zijn er nog steeds negentien raden voor de kinderbe-scherming die worden gevormd door colleges, die ondersteund worden door een secretaris die tevens directeur van het bureau is.

De vaste commissie voor Justitie heeft in het voorlopig verslag uitdrukking gegeven aan haar groot misnoegen over deze gang van zaken. Zonder nu zover te gaan dat men spreekt van minachting van het parlement en in het bijzonder voor de Eerste Kamer, klinkt toch onverhuld in het verslag de waarschuwing door dat de staatssecretaris verwerping van haar voorstel riskeert. Op de vraag of deze handelwijze van de regering staatsrechtelijk correct is, komt geen antwoord in de termen van "ja" of "nee". Voor onze fracties is het antwoord op deze vraag niet onduidelijk. De staatssecretaris heeft helaas gelijk met haar opmerking dat dit geval niet op zichzelf staat. Was het maar zo. Het probleem van algemene aard is voorgelegd aan de interdepartementale commissie voor de harmonisatie van wetgeving, de ICHW. Tevens wordt verwezen naar een onderzoeksstudie over wetgeving en systeemontwikkeling van de heren Van Snellen en Schokker. In het midden blijft op welke termijn de ICHW met aanbevelingen denkt te kunnen komen. Kan de staatssecretaris daar intussen iets over zeggen?

Kennisneming van de bedoelde onderzoeksstudie heeft mij geleerd dat daarin wel expliciet aandacht wordt besteed aan de Tweede Kamer in het wetgevingsproces, doch niet aan de Eerste Kamer. Er is echter sprake, zo lijkt mij, van een zodanig verschil in positie tussen die beide kamers, dat ik hoop en verwacht dat de ICHW expliciet aandacht zal schenken aan de positie van de Eerste Kamer in dezen.

Voorzitter! De nuancerings die de staatssecretaris in de memorie van antwoord ter zake van het onderhavige wetsvoorstel op de uitspraken van de commissie in het verslag meent te moeten aanbrengen, acht ik in elk geval niet bijster relevant voor

## Holdijk

een meer structurele oplossing. En overigens kan ik mij volledig vinden in hetgeen daaromtrent door mevrouw Michiels van Kessenich is opgemerkt.

Ik concludeer, voorzitter, dat ik niet de eerste ben die over dit aspect van het wetsontwerp het woord voer en ik vermoed dat ik ook niet de laatste zal zijn.

Dan kom ik bij de reorganisatie zelve. Als zodanig heeft deze de instemming van onze fracties. Dit wetsvoorstel moet gezien worden als de eindfase van een veeljarig proces van herstructurering dat op gang is gekomen, nadat het functioneren van de organisaties voor kinderbescherming, als gevolg van klachten en kritiek, de maatschappelijke steun dreigde kwijt te raken. Een korte terugblik lijkt mij op zijn plaats.

In feite is het naar mijn inzicht zo dat wie de geschiedenis sinds de instelling van de raden voor de kinderbescherming, in 1956, overziet ± de raden die de voogdijraden vervangen ± die ontdekt dat om de paar jaar een lawine van kritiek op gang komt door één of meer losstaande incidenten. In meer brede zin geldt dit voor het geheel van de justitiële jeugdbescherming.

De voorgangers van de huidige staatssecretaris zijn vooral vanuit de Tweede Kamer indringend met zulke kritiek geconfronteerd. Ik denk, in chronologische volgorde, aan de heer Scheltema, mevrouw Korte-van Hemel en de heer Kosto. Onder beide eerstgenoemden, in de jaren 1982/1983, verscheen in december 1983 de notitie "De Raad voor de kinderbescherming". Het grote discussiepunt is dan de scheiding tussen niet op de wet gebaseerde hulpverleningstaken en de wettelijke taken, met name de rapportageplicht. Maar ook andere items spelen dan al een rol, zoals een onafhankelijke klachtenregeling, de contra-expertise op verzoek van betrokkenen en de democratische samenstelling van de raden.

Rond de jaren 1988-1990 steekt een nieuwe storm op. In januari 1990 wordt de Commissie taak en functie Raden voor de kinderbescherming, de commissie-Gijsbers, ingesteld, die in mei daaraanvolgend rapporteert. De Tweede Kamer neemt geen genoegen met de conclusies van dat rapport en stelt de Subcommissie kinderbescherming, de commissie-Vliegenthart, in, die in oktober 1990 het rapport "Rechtzetten" uitbrengt.

En in december, voornamelijk naar aanleiding van de zogenoemde Bolderkar-affaire ± weer een incident ±, komt de staatssecretaris met de nota "Justitiële jeugdbescherming: met recht in beweging", die in juni 1991 in een UCV van de Tweede Kamer besproken wordt. Dat de Tweede Kamer de vinger aan de pols houdt, blijkt ook wel uit het rapport "De kinderbescherming: weer een jaar later", van augustus 1992.

Intussen, terwijl al die rapporten verschijnen, passeert ook een reeks van wetsvoorstellen beide kamers. Zonder nu volledig te zijn, noem ik in willekeurige volgorde: de herziening van de ondertoezichtstelling, de voorlopige maatregelen kinderbescherming, de inning van onderhoudsbijdragen, de Wet ouderlijk gezag en omgang, de Wet op de jeugdhulpverlening, de herziening van het procesrecht in zaken van personen- en familierecht, het facultatief horen van de raad, de scheiding in de taken van de rechter en de gezinsvoogdij en, als een van de laatste, de hulpverlening aan weggelopen minderjarigen. Het zijn allemaal voorstellen die verband houden met incidentele of aanhoudende kritiek op de raden dan wel de justitiële jeugdbescherming in meer brede zin. Zo zijn we dan intussen bij het reorganisatievoorstel aangekomen. De colleges verdwijnen en daarmee de inbreng van het particulier initiatief in de raad. De raad ± waarom wordt trouwens deze naam gehandhaafd? ± is een volledige overheidsorganisatie en geen zelfstandig bestuursorgaan maar een buitendienst van het departement. Volgens de memorie van toelichting moet nog een beslissing worden genomen over de interne verzelfstandiging in de zin van verzelfstandiging van het beheer. Bestaat overigens sinds het verschijnen van de memorie van toelichting op dat punt thans al meer duidelijkheid?

Voorzitter! Deze staatssecretaris smaakt in zekere zin het genoegen dat ze de afronding van een langdurig proces voltooid ziet worden. Aan de gedachte dat klachten en kritiek nu voortaan wel uit de wereld zullen zijn, moet ze zich maar niet overgeven. Mevrouw Michiels van Kessenich wees er al op, dat uit een ANP-bericht dat vorige maand verscheen, blijkt dat het Platform samenwerkende cliëntenorganisaties in de jeugdzorg

en het familierecht uit een harerzijds verricht onderzoek de conclusie trekt dat de raden onzorgvuldig en in strijd met het bestuursrecht handelen. De beschuldigingen liegen er niet om. De kinderbescherming zou weigeren zich te verantwoorden voor de vaak ingrijpende beslissingen die men neemt. Als later wordt geklaagd over kindermishandeling, zou men niet thuis geven. De cliëntenorganisaties hebben naar aanleiding van het onderzoek een klacht bij de Tweede Kamer gedepeerd.

Voorzitter! Ik zou in dit verband thans een vraag willen stellen. De raad voor de kinderbescherming is een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Betekent dit dat weigering om externe klachten, met de nadruk op extern, over kindermishandeling te onderzoeken aan de bezwaar- en beroepsprocedure van de AWB onderworpen is of staat een andere weg open? Mevrouw Le Poole heeft dit punt ook aangeroerd.

Tot slot kom ik met mijn derde punt: de nota van wijziging, stuk nr. 7 onder B, waarbij bepaald wordt dat het derde lid van artikel 183 van Boek 3 BW vervalt. Artikel IA is in het gewijzigd voorstel van wet zoals het onze Kamer heeft bereikt op stuk nr. 177, vernummerd tot Artikel II. Het kan de staatssecretaris niet verwonderen dat ik dit punt nog eens aansnijdt na mijn schriftelijke vragen van 15 maart jongstleden en de daarop op 1 april ontvangen antwoorden. Kort weergegeven, gaat het om het volgende. Het instituut van de toezienend voogd en trouwens ook van de toezienend curator, is ingevolge de Wet tot nadere regeling van het gezag over en van de omgang met minderjarige kinderen, van 6 april 1995, Staatsblad 240, opgeheven, zij het dat nog een aanpassingsvoorstel nodig was om daar effect aan te geven. De wet van 6 april is met ingang van 2 november 1995 in werking getreden. Het aanpassingsvoorstel waarop ik doelde, op stuk nr. 24259, is wet geworden op 6 december 1995, Staatsblad 592 herdruk, maar het bevatte niet de schrapping van het derde lid van artikel 183 Boek 3 BW. Mijns inziens is door kandidaat-notaris Zwanikken in WPNR van 9 maart jongstleden volkomen terecht bij dit verzuim ± noem het een slordigheid ± de vinger gelegd. Dit is des te merkwaardiger, omdat artikel

## Holdijk

183, lid 3, een van de weinige plaatsen is waarin de toeziende voogd een directe taak heeft, namelijk om tegenwoordig te zijn bij de verdeling van een boedel waarin een minderjarige deelgenoot is. In WPNR van 1 juni jongstleden is gereageerd op het artikel van mr. Zwanikken op een wijze die erop neerkomt dat de betekenis van artikel 183, lid 3, weggeredeneerd wordt. Men spreekt wel van een obsoleet artikel.

Intussen heeft het ministerie, attent gemaakt op het verzuim, het onderhavige voorstel bij nota van wijziging aangegrepen om het desbetreffende lid van het artikel alsnog te schrappen ± een bepaling betreffende toeziende voogdij laten vervallen in een wetsvoorstel betreffende reorganisatie van de raden voor de kindbescherming ± en dat zonder een woord van toelichting, terwijl het ~~aan~~ geen enkel verband houdt met het ander. Zoiets achten onze fracties een verre van fraaie methode. Zelfs al zou zo'n handelwijze formeel toelaatbaar zijn, dan nog blijft zij een uitermate slecht voorbeeld van omgaan met de eigen regelgeving, een onderwerp waarover wij vorige week met de staatssecretaris en de minister van gedachten wisselden.

Er blijft overigens nog een vraag liggen, ook wanneer het onderhavige wetsvoorstel wordt aanvaard en het Staatsblad bereikt. De dag na uitgifte van het Staatsblad is dan weliswaar artikel 183, lid 3, geschrapt, maar daarmee is de periode tussen het van kracht worden van de wet van 6 april, namelijk 2 november 1995 en de ingangsdatum van het onderhavige voorstel als het wet geworden is, niet geregeld. Wat is de status van de notariële akten die tussen 2 november 1995 en een datum in juni van dit jaar zijn verleden, waarbij in aanmerking genomen dient te worden dat het voorliggende wetsvoorstel geen terugwerkende kracht heeft? Volgens de heersende leer zou immers bij afwezigheid van de toeziende voogd voor 2 november 1995 sprake zijn geweest van een absoluut nietige verdeling. Zou de staatssecretaris zo ver willen gaan dat zij ter wille van de duidelijkheid voor de rechtspraak uitsprekt dat de afwezigheid van een toeziende voogd na 2 november 1995 dan wel de afwezigheid van de nieuwe bijzondere curator de geldigheid van de rechtshandeling van de verdeling

niet heeft aangetast? Zowel de notariële praktijk als de rechter, die uiteraard het laatste woord in dezen toekomt, zou met een dergelijke uitspraak gediend kunnen zijn.

Voorzitter! Wij zien met belangstelling uit naar de reactie van de staatssecretaris.

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Inhoudelijk ontmoet dit voorliggende wetsvoorstel bij mijn fractie geen grote bezwaren. Ik wil het er inhoudelijk dan ook niet over hebben. De veronderstelling die de heer Holdijk zojuist uitte, is dus correct. Ook ik ga het nog even over de wijze van invoering hebben.

Het ongenoegen over het vooruitlopen op wetgeving is inmiddels door alle mij voorgaande sprekers geuit. Ik sluit mij daarbij aan. Ik wil er nog slechts het volgende over zeggen. Ik stel voorop dat niet alleen Justitie hier in de fout gaat. Enkele andere departementen ± en ik noem geen namen ± hebben op dit punt een tamelijk kwalijke reputatie opgebouwd. Tot op zekere hoogte is het een beetje pech voor de staatssecretaris dat zij nu deze discussie treft, zij het, dat zij deze omstandigheid een beetje over zich heeft afgeroepen. De wijze waarop deze keer is gehandeld, is wel een heel sterk staaltje. In de memorie van antwoord wordt enigszins afhoudend gedaan. We zouden bij de behandeling van de begroting onze opmerkingen hebben kunnen maken. Het punt is reeds ter sprake geweest, voorzitter. Mijn reactie hierop is, dat ik geen enkele behoefte heb aan het invoeren van een ongeregelde wetgevingsprocedure. Wij maken er aanspraak op, dat wij de wetgeving op de normale wijze kunnen afhandelen en op de tijd die ons past, namelijk nadat de Tweede Kamer haar ei heeft gelegd. Wij moeten onze inbreng dan nog steeds kunnen leveren met een zekere relevantie, dus op zodanige wijze dat er voor ons nog iets te beslissen valt. Wij willen dus niet voor het blok gezet worden en er mag niet de indruk ontstaan dat wij wel "ja" moeten zeggen, omdat alles al in kannen en kruiken is.

Er wordt op gewezen, dat in dit geval sprake zou zijn van een goede aansluiting van de oude situatie op de nieuwe. Dat lijkt mij een

tweesnijdend argument, omdat je op grond daarvan ook heel goed had kunnen zeggen, dat het helemaal niet nodig was zo ver vooruit te lopen. De overgang had namelijk ook na afwikkeling van het wetsvoorstel heel soepel kunnen zijn.

Waar gaat het om? Van de regering mag verwacht worden dat zij de wet uitvoert, en de wet die uitgevoerd moet worden is de geldende wet. Ook wanneer het nemen van maatregelen met enige moeite zo is te verpakken, dat dat niet in strijd lijkt met de letter van de wet, is het nemen van maatregelen die volledig gericht zijn op het uitvoeren van een andere, nog niet-bestaande wet, niet te rijmen met het te goeder trouw uitvoeren van een bestaande wet. Ik heb er bezwaar tegen, voorzitter, als dat van regeringszijde wel wordt gedaan en ik heb er a fortiori bezwaar tegen als dat gebeurt door de bewindslieden die bij uitstek de taak hebben om de correcte uitvoering van de wetgeving te bewaken, de bewindslieden van Justitie dus. Hierop wees ik vorige week ook al.

Ik vraag mij soms af of hier meespeelt dat in het ambtelijke apparaat dat de nieuwe wetgeving ontwerpt, vanzelfsprekend de wens bestaat om datgene wat men bedacht heeft en waarvan men uiteraard overtuigd is dat het voortreffelijk is, zo gauw mogelijk in werking te krijgen. Ik kan mij voorstellen dat die gedachte leeft en ik heb er ook respect voor. Het zou vreemd zijn als die gedachte niet bestond. De discussie gaat dan natuurlijk nog wel over de vraag wat "zo gauw mogelijk" is. Dat is volgens mij: na afsluiting van het wetgevingstraject. De bewindslieden behoren dan ook weerstand te bieden aan de druk die door het apparaat op hen wordt uitgeoefend om sneller te werken.

Er wordt wel eens gesproken over l'Europe des fonctionnaires. Aan een vooruitspiegeling daarvan in ons eigen nationale apparaat heb ik geen behoefte, voorzitter. Nogmaals, ik denk dat het nodig is dat de bewindslieden ± en dat geldt niet alleen voor deze staatssecretaris, maar voor de hele regering ± een wat hogere weerstand ontwikkelen tegen het vooruitlopen op wetgeving. Ik herhaal de vraag die in het voorlopig verslag is gesteld en waarop eigenlijk geen antwoord is gekomen: moet de Kamer echt een

## Heijne Makkreel

keer een voorstel verwerpen om de regering zover te krijgen dat zij zich behoorlijk gaat gedragen?

De vergadering wordt van 14.15 uur tot 14.25 uur geschorst.

□

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! Het past mij op twee onderdelen een soort boetekleed aan te trekken. In de eerste plaats is dat een algemeen boetekleed omdat ik met de heer Heijne Makkreel vind dat Justitie wel in het bijzonder mag worden aangesproken. Verder trek ik, zo zeg ik tegen de heer Holdijk, straks nog een heel klein boetekleedje aan als ik op artikel 183, lid 3, kom. Ook daar had het in de geschiedenis fraaier gekund.

Ik kom eerst op de vraag die door alle woordvoerders aan de orde is gesteld: hoe kan het dat hele processen van reorganisatie plaatsvinden op het moment dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel behandelt? Een maand later was, zoals mevrouw Michiels van Kessenich zei, die reorganisatie al rond. Dat is ten eerste een algemeen probleem. Verder is het de vraag hoe dat nu in het bijzonder het geval kan zijn. Het was terecht dat de heer Heijne Makkreel vorige week bij de behandeling van de justitiebegroting het algemene probleem heeft aangekaart. Hij heeft toen ook de minister horen zeggen: dat zou eigenlijk niet moeten. Nu zeggen wij dat wel vaker, maar het is noodzakelijk dat wij in de praktijk gaan leven naar onze leer. Niemand zou graag willen riskeren, zoals de heer Heijne Makkreel opmerkte, dat de Kamer op een gegeven moment het instrument hanteert dat haar ten dienste staat en zegt: wij verwerpen het nu, want het is de zoveelste keer in een lange reeks van jaren.

Het is ook bij Justitie op andere onderdelen meer voorgekomen. Mevrouw Michiels van Kessenich zei terecht dat de Eerste Kamer zich terughoudend opstelt en dat de Tweede Kamer veel uitgebreider op de zaken ingaat. Hier wreekt zich dat. In maart 1994 lag in de Tweede Kamer een nota voor over de noodzaak tot reorganisatie. Kort daarna, ook in maart 1994, is hierover uitgebreid door de Tweede Kamer gedebatteerd. Zij heeft toen gezegd: zo'n reorganisatie moet er komen; wij kunnen daar op

hoofdlijnen mee instemmen. Een dergelijke notagewijze behandeling vindt in de Eerste Kamer niet plaats. Mevrouw Michiels van Kessenich citeerde ons antwoord, dat de Eerste Kamer dat bij diverse gelegenheden had kunnen doen. Misschien hadden wij dat toch met iets meer respect tegenover de Eerste Kamer kunnen beantwoorden. Met diverse gelegenheden doelden wij op een paar begrotingsbehandelingen, namelijk 1993/1994 en 1994/1995. In 1994/1995 is ook uitdrukkelijk in de toelichting op de begroting aangegeven dat met de nieuwe reorganisatie proef werd gedraaid.

Hoe het ook zij, in zijn algemeenheid is het juist dat de interdepartementale commissie voor de harmonisatie van wetgeving daarvoor een oplossing moet vinden, ook specifiek als het gaat om de positie van de Eerste Kamer. Het ligt in het voornemen dat die commissie in het najaar van 1996 rapporteert. Het lijkt mij goed dat wij daarna in zijn algemeenheid over dat vraagstuk doorpraten. Je kunt namelijk niet het boetekleed aantrekken en zeggen: volgende keer doen wij het beter en wachten wij eerst het wetgevings-traject af; pas als de wet in het Staatsblad is verschenen, beginnen wij met de reorganisatie. Dat is bijna niet te doen, want voor heel grote reorganisatieprojecten moet van alles in gang worden gezet. Wij zien dat ook vaak bij vormen van automatisering waar wetgeving aan ten grondslag ligt. Er moet dus een modus worden gevonden om het wetgevingstraject en het proces van reorganisatie met elkaar in de pas te laten lopen, zonder dat wij daarmee het wetgevingstraject bruskeren. Met betrekking tot dit concrete wetsvoorstel was het om een aantal redenen noodzakelijk om tot reorganisatie te komen. Ik kom straks nog even terug op wat de heer Holdijk zei. Hij heeft de hele geschiedenis nog eens de revue laten passeren. Steeds zie je in een golfbeweging weer zware kritiek, juist op organisaties van kinderbescherming. Nu was er een noodzaak om enerzijds tot kwaliteitsverbetering te komen en anderzijds met een schaalvergroting te komen, ook omdat er een noodzaak tot bezuinigen was. Ik wil een compliment maken aan de mensen die aan die reorganisatie bezig zijn geweest, omdat zij die in zich wat strijdige motiveringen van enerzijds bezuinigen en anderzijds kwaliteits-

verbetering in dat traject tot goede resultaten hebben weten te brengen. In de Tweede Kamer is duidelijk gezegd met hoeveel enthousiasme de mensen, zelf werkzaam bij de kinderbescherming, in dat proces van verbetering bezig zijn geweest.

Dat waren dus de drijfveren. De Tweede Kamer had op hoofdlijnen gezegd dat men verder moet gaan met dit proces. Maar er moet een modus gevonden worden, een moment in de discussies, alvorens stappen worden gezet die onomkeerbaar zijn; een moment waarop de Eerste Kamer een signaal kan geven dat wij verder kunnen gaan. Wij zullen aan de commissie vragen om daar iets voor te bedenken. Ik neem aan dat het algemene vraagstuk dan ook in deze Kamer in discussie zal komen.

Deze reorganisatie hebben wij in ieder geval zo uitgevoerd en de wettelijke regeling is ook zo ingericht, dat enerzijds de lopende zaken doorgang kunnen vinden, terwijl anderzijds de juridische vormgeving van de oude en die van de nieuwe organisatie goed op elkaar aansluiten. Maar op zich bestaan die 19 raden nog en die colleges die erachter zaten zijn ook nog slapend. Ik geef toe dat dat niet zo zou moeten en dat Justitie aangesproken mag worden op een zuivere vorm van handelen en wetgeving en volgende processen van reorganisatie. Wij moeten dan echter wel een oplossing vinden, omdat het in de praktijk niet zo kan zijn dat je met heel grote projecten wacht tot de laatste stem daarover is geuit en het wetsvoorstel in het Staatsblad heeft gestaan. Wij moeten dus nog een oplossing vinden. Ik kan daar nu niets anders over zeggen. Ik erken dat het weinig fraai is en dat het de Kamer in een moeilijke positie plaatst.

Mevrouw Michiels van Kessenich heeft nog een aantal concrete zaken aan de orde gesteld. Zij heeft nog eens gekeken naar de Handelingen van de Tweede Kamer en heeft gezegd dat de discussie daar inhoudelijk wat mager is geweest. Wij hadden er in de Tweede Kamer al vele malen over gesproken. Wij hebben expres in de memorie van antwoord van deze Kamer op een rij gezet welke zaken ik in de Tweede Kamer allemaal heb toegezegd. Die zaken zijn nu in gang gezet.

Mevrouw Michiels van Kessenich heeft verder gevraagd hoe het zit

## Schmitz

met de aanwezigheid van mensen van de raad voor de kinderbescherming bij rechtzittingen en of er sprake is van een verplichting. Er is geen verplichting om ter terechtzitting te verschijnen. Er is ook geen verschil tussen eerste aanleg en hoger beroep. In de praktijk is er echter wel een procedure ontwikkeld en worden, zodra er zaken van minderjarigen aan de orde zijn, door de rechtbank mensen van de raad voor de kinderbescherming opgeroepen. Vandaar dat in de praktijk een beleid ontwikkeld is  $\pm$  ik vind dat dat niet uiteen mag lopen in de onderscheiden ressorten en dat de algemeen directeur van de raad daarop dient toe te zien  $\pm$  dat men aanwezig is, zeker als er zelf rapportage is uitgebracht, maar ook als men op een of andere wijze bij die zaken betrokken is. Hier speelt natuurlijk de wens van de raad voor de kinderbescherming richting rechtbank een rol om deze zaken zo geconcentreerd mogelijk te behandelen. Dat heeft alles te maken met de efficiency waarmee de raad ook rekening dient te houden. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat daar medewerkers van de raad komen die inhoudelijk van de zaken afweten, de unit-managers. Dat kan betekenen dat dit voor een zaak die bijvoorbeeld afkomstig is uit Middelburg, niet de vertegenwoordiger uit Den Haag is, maar de unit-manager die ter plekke inhoudelijk de zaken behandelt.

Ik ben overigens van mening dat deze aanwezigheid zo goed mogelijk moet worden ingevuld, ook al is die verplichting er niet. Wij hebben daarom een gezamenlijk beleid ontwikkeld.

Voorzitter! Ik ben verbaasd over de opmerkingen over de rapportage van de commissie-Dekker. Ik zal dit laten nagaan, want ik had dit dezer dagen nog eens geverifieerd. Wij hadden het rapport gekregen. Daarover was aan een reeks van organisaties advies gevraagd. Daarop is een kabinetsstandpunt gevolgd dat in maart naar de Tweede Kamer is gestuurd. Volgens mijn informatie zou dit per brief van 25 april aan de voorzitter van deze Kamer zijn gestuurd. Hier zal dan iets mis zijn gegaan. Als meerdere leden niets hebben ontvangen, zal er zeker ergens iets mis zijn in de communicatie, wellicht aan onze kant. Ik maak in dit geval mijn excuses en ik zal zorgen dat deze zaak in orde komt,

omdat deze rapportage uitdrukkelijk ook bij uw Kamer moet zijn.

Het ging bij deze rapportage met name om de externe deskundigen. Er is gevraagd hoe het met de kosten staat, of hier sprake is van een open-eindfinanciering. Er zijn twee mogelijkheden. De ene is dat deskundigen worden ingeschakeld via de raad voor de kinderbescherming. Dat is een open-eindfinanciering. Deze drukt overigens op het ministerie omdat de raad in dienst van het ministerie is. De kosten daarvoor bedragen circa 4-6 mln.

De andere mogelijkheid is dat de rechterlijke macht een externe deskundige benoemt. Dat is ook een open-eindfinanciering, die dan drukt op de gerechtskosten. Deze zijn overigens niet afzonderlijk gespecificeerd. Wel loopt er op dit moment een project bij de rechtbank in Haarlem waarbij men inzicht probeert te krijgen in die kosten, zodat er wellicht tot een budget-financiering kan worden overgegaan.

Mevrouw Michiels van Kessenich heeft geduid op het zwartboek dat uit het platform van cliëntenorganisaties is gekomen. Misschien mag ik dat koppelen aan wat de heer Holdijk naar voren heeft gebracht. Hij heeft nog eens geschilderd hoe er iedere keer opnieuw na zoveel jaar een hausse van problemen en klachten ontstaat. Dat is ten dele inherent aan de problematiek. Je treedt bij dergelijke zaken in de persoonlijke levenssfeer van gezinnen, van ouders met kinderen. Je treedt in op een wijze die ingrijpt in het toezicht op kinderen en die de wijze waarop ouders met hun kinderen omgaan, aantast. Dit overheidsingrijpen is zeker een emotionele gebeurtenis.

Ik vlei mij absoluut niet met de gedachte dat ik daaraan ontsnap. Hoe goed een bestuurder ook is, het is inherent aan de problematiek. Ik denk echter wel dat we steeds opnieuw moeten proberen serieus op die klachten in te gaan. Ik denk dat de overheid, juist als zij erkent dat er een grote emotionele betrokkenheid is bij alle partijen, een extra taak heeft om zorgvuldig daarmee om te gaan. Ik heb dit zwartboek dat in mei aan de Tweede Kamer is gepresenteerd, laten opragen. Ik heb daar op dit moment nog geen gedetailleerde reactie op. Deze is wel in de maak. Ik stel mij voor, hierover met de cliëntenorganisaties te spreken, zodat we

uitdrukkelijk dat kanaal openhouden om naar elkaar te luisteren en waar mogelijk tot verbeteringen over te gaan.

Het zal niet altijd mogelijk zijn om aan alle klachten tegemoet te komen. Ik kom straks nog even terug op een discussie over termijnen van klachtbehandeling. Maar er moet minstens een mogelijkheid gecreëerd worden om de gevoeligheden over en weer met elkaar door te spreken. Ik hecht dus aan een zorgvuldige klachtenbehandeling in zijn algemeenheid. Ook deze rapportage zullen wij in die zin behandelen.

Mevrouw Le Poole vroeg of er een voornemen tot fusie van reclassering en raad is. Dat is er niet. Ik kan niet korter, maar ook niet krachtiger zijn.

Mevrouw Le Poole heeft ook gesproken over de klachten en het klachtrecht dat aan de orde is en over de samenloop daarvan met de Algemene wet bestuursrecht. Zij heeft al het antwoord gehoord dat ook schriftelijk is gegeven: het is in wezen een klacht of een beslissing over een gedraging, en dat heeft dan geen rechtsgevolg. Als een klacht gegrond is bevonden, kan daar overigens weer een maatregel op plaatsvinden. Die kan dan wel uitdrukkelijk onder de Algemene wet bestuursrecht vallen.

Het antwoord op de vraag van de heer Holdijk of op een weigering om een klacht te onderzoeken, bijvoorbeeld over kindermishandeling, bezwaar en beroep is op grond van de Algemene wet bestuursrecht, is bevestigend.

Mevrouw Le Poole pleit terecht voor vergrote zorgvuldigheid. Zij vroeg of in dat kader de termijnen wat bekort konden worden; naar haar mening zou dat niet moeten gebeuren. Cliëntenorganisaties stellen echter voor, de termijnen zelfs te halveren. Dat hebben wij niet overgenomen omdat ons dat onmogelijk lijkt. Aan het eind van haar betoog deed zij nog een suggestie ter zake: zou er niet nog een soort procedure kunnen worden uitgewerkt waarbij meteen een datum van behandeling bekend wordt, zodat er veel meer duidelijkheid is voor de mensen en er helderheid is over de vraag wanneer zaken aan de orde worden gesteld. Ik wil dat graag in positieve zin onderzoeken. Wij houden ons nu aan de termijnen die in het wetsvoorstel staan, als dat ten minste zo door de Kamer zal worden aangenomen. Ik



## Schmitz

kan mij echter voorstellen dat dit in de praktijk anders gaat, bijvoorbeeld bij het noemen van een datum van behandeling. Ik moet dit uiteraard overleggen met de mensen die hiermee bezig zijn. Ik wil dus graag de suggestie van mevrouw Le Poole in positieve zin bespreken met de ressortsdirecteuren en de algemene directeur van de raad. Als wij daar wat meer zekerheid over kunnen bieden, zal het wellicht ook wat tegemoet komen aan de wens van de cliëntenorganisaties tot halvering van de termijnen. Als men maar weet waar men aan toe is; zo heb ik ook het pleidooi van mevrouw Le Poole verstaan.

De heer Holdijk stelde een vraag over de naam van de raad. Wij hebben voor handhaving gekozen omdat dit een zeer ingeburgerde naam is. Daarom hebben wij het beestje maar geen andere naam gegeven en "raad voor de kinderbebescherming" heel bewust gehanteerd voor de toekomst.

Ik kom terug op het boetekleed waarover de heer Holdijk sprak. Wij hebben er schriftelijk al over van gedachten gewisseld. Hij heeft volstrekt gelijk: lid 3 van artikel 183 inzake de schrapping van de aanwezigheid van de toezienaar voogd, met name bij de verdeling van nalatenschappen en dergelijke, is over het hoofd gezien bij de wet waar het in thuis had gehoord, namelijk die inzake de afschaffing van de toezienaar voogdij van 2 november 1995. Naar de mening van de heer Holdijk is het niet fraai dat de eerstvolgende gelegenheid is genomen. Ik kan dat alleen maar erkennen. Hij zei er echter bij dat nog een bevestiging gegeven moest worden, opdat iedereen duidelijkheid heeft voor de periode tussen 2 november 1995 en het moment waarop de wet waarover wij thans spreken in werking treedt. Die bevestiging geef ik graag. Mij werd gevraagd, nog eens nadrukkelijk uit te spreken dat de afwezigheid van een toezienaar voogd of een bijzonder curator de geldigheid van de rechtshandeling niet aantast. Ik heb uitdrukkelijk de wens om dat te bevestigen, zodat iedereen die daarmee te maken heeft, duidelijkheid heeft. Naar ik hoop, neemt deze Kamer het wetsvoorstel aan en dan is de periode niet lang meer. Ik kan niet garanderen dat wij dit soort vergissingen nooit meer maken, maar ik erken graag net als deze

Kamer dat het in de eerdere wet had thuisgehoord en dat het hier een beetje met de haren is bijgesleept. Het op deze manier repareren is echter beter dan het helemaal vergeten. Het is gewoon een onjuistheid.

Voorzitter! Naar ik meen, heb ik hiermee de concrete vragen beantwoord. Het hoofdpunt van kritiek van vandaag erken ik ten volle. Ik ben wel erg blij met de steun die de Kamer aan dit wetsvoorstel geeft. Het is voor het werk van de kinderbebescherming van groot belang dat men in een organisatie werkt die het vertrouwen heeft en de capaciteiten biedt om een zo goed mogelijke werkwijze te realiseren. Klachten van mensen zullen niet wegblijven omdat er nu een andere structuur is, maar je zorgt er zo wel voor dat je een structuur hebt waarin je minstens een optimale werkwijze mogelijk maakt. Ik ben erg blij als deze Kamer dit wetsvoorstel volgt en wij een en ander eindelijk de wettelijke basis hebben gegeven die daaronder hoort te zijn.

**Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA):** Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris hartelijk voor haar antwoorden. Het siert haar dat zij het boetekleed heeft willen aantrekken en dat zij blij geeft van inzicht in de problemen waarop wij hebben geattendeerd. Ik wil nog kort ingaan op hetgeen zij overigens heeft gezegd.

In de eerste plaats ben ik heel blij met het uitdrukkelijke standpunt van de staatssecretaris dat het de bedoeling is dat iemand van de raad die ook echt van de zaak op de hoogte is, ter zitting aanwezig is. Zij heeft dat toegelicht met een voorbeeld uit het ressort Den Haag. Doet zich een zaak in Middelburg voor en is daar rapport uitgebracht, dan zal niet iemand uit Den Haag ter zitting aanwezig zijn. Dat vind ik een erg plezierige constatering.

In de tweede plaats ben ik blij met de toezegging van de staatssecretaris dat zij bij de interdepartementale commissie het genoemde probleem zal aankaarten: hoe kan worden bereikt dat de Eerste Kamer niet voor voldongen feiten wordt geplaatst?

In de derde plaats vraag ik de staatssecretaris om een nadere toelichting. Zij heeft gezegd dat de raad niet de plicht heeft om ter

terechtstelling te verschijnen. Geldt dat ook indien de rechter de raad heeft opgeroepen?

**Mevrouw Le Poole (PvdA):** Voorzitter! Ook ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord. Ik ben blij met het feit dat zij heeft toegezegd, dat nog eens heel serieus aandacht wordt besteed aan het probleem dat reorganisaties vooruitlopen op de voltooiing van het wetgevingsproces. Ik hoop dat daaruit goede voorstellen voortkomen die wij op niet al te lange termijn met de staatssecretaris kunnen bespreken.

Verder wil ik nog heel kort ingaan op het in wezen nogal ondergeschikte probleem van de termijnen. Ik wil hier heel duidelijk over zijn. Ik dring aan op een verlenging van de termijn. Nu staat in de klachtenregeling dat er zes weken nadat de klacht is binnengekomen, een beslissing moet zijn. Die termijn lijkt vast heel lang voor mensen die een klacht hebben die hen heel erg emotioneert, maar voor de mensen die in zo'n commissie zitten blijkt het vaak niet te doen om op zo'n termijn niet alleen een behandeldatum vast te stellen, maar ook een beslissing gereed te hebben. Daarom heb ik mijn eerder genoemd voorstel gedaan. Ik wil niet in herhaling vervallen, maar ik wil er wel heel duidelijk over zijn dat ik voor een verlenging pleit. Aan de ene kant heb ik er begrip voor dat mensen de behandeling van hun klachten belangrijk vinden, maar aan de andere kant is hetgeen waarover het echt gaat, in feite al lang beslist door de rechtbank. Bij de klachtencommissie wordt nagepraat. Daaraan moet toch ook worden gedacht.

**De heer Holdijk (SGP):** Voorzitter! Ik wil mijn bijdrage aan de tweede termijn ook graag gebruiken om de staatssecretaris mijn dank te betuigen voor haar reactie, met name natuurlijk vanwege de inhoud van die reactie. Het siert haar dat zij zelf over "het boetekleed" gesproken heeft en ik niet. Op z'n tijd siert ons dat allen en het is een opstelling die op voorhand veel irritatie, die misschien is ontstaan, uit de wereld kan helpen. Natuurlijk hopen wij nauwlettend te volgen wat de ICHW

## Holdijk

in het najaar te berde zal brengen. Dat zal een discussie vergen, wellicht ook tussen deze Kamer en de minister als eerstverantwoordelijke. Wij zullen wel zien hoe dat gaat, maar het is een probleem dat nu echt urgent is en dat daarom ook intensieve aandacht vraagt.

Voorzitter! Ik heb nog een opmerking over het zwartboek. Ik hoef niet te zeggen dat de staatssecretaris geen gemakkelijke portefeuille heeft. De raden voor de kindbescherming vormen daar een onderdeel van dat op een gegeven ogenblik zomaar weer een explosieve lading in zich kan dragen. De achtergronden kunnen wij in deze termijn maar beter buiten beschouwing laten, maar op dat punt botst de emotie van direct betrokkenen altijd weer met het professionele "Anliegen" van organisaties als de raden. In die zin zal dit wellicht altijd frictie blijven geven. Het doet mij goed dat de staatssecretaris verklaard heeft dat zij serieus wil luisteren naar de klachten en de kritiek en dat zij daar naar vermogen op wil ingaan.

Tot slot: ik ben erkentelijk voor de duidelijkheid die op het punt van de werking van artikel 183, lid 3, is gegeven. Mijn informatie luidt dat een aantal verdelingen van boedels zijn opgehouden vanwege de onduidelijkheid op dit punt. De praktijk is er mee gediend dat men nu verder kan.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Ik had aanvankelijk gezegd dat ik geen behoefte aan een repliek had. Na de mij voorafgaande sprekers wil ik niet de schijn wekken dat ik het niet eens zou zijn met de tevredenheid die zij hebben uitgesproken over het antwoord van de staatssecretaris. Dat wil ik toch graag even hardop gezegd hebben. Ik wacht met grote belangstelling af wat er vervolgens komt uit de discussie over hoe het voortaan verder moet. Op dat punt houd ik mijn kruik nog even droog.

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! Ik ben altijd blij als ik tevreden mensen zie en het is altijd wijs om te zeggen dat men zijn kruik droog houdt. Ik denk inderdaad dat de discussie, ook hier, echt nog moet

plaatsvinden. Wanneer de ICHW straks met haar advies komt, zal er een discussie met de minister moeten worden gevoerd. De Kamer heeft echter vorige week wellicht gemerkt dat het ook de minister uitdrukkelijk ernst is met deze problematiek. De heer Holdijk vond het boetekleed wel aardig, maar ik noemde dat ook omdat ik in de gemeentepolitiek vaak werd geconfronteerd met de opmerking: het Rijk is bezig met wetgeving; wij kunnen dit of dat alvast doen. Ik had altijd een vaste stelregel: zolang de wet er niet is, kunnen gemeenten daar niet op vooruitlopen, want de discussie vindt nog plaats. Ik vind dus echt dat wetgeving zorgvuldig moet zijn. Er zitten echter moeilijk te verenigen zaken bij, omdat je ook verder moet met de reorganisatieprocessen en wij moeten daar dus een modus voor vinden.

Mevrouw Michiels van Kessenich vroeg nog hoe het zit met de aanwezigheid van de raad, wanneer ze opgeroepen wordt. Daarvoor geldt hetzelfde: er is geen plicht, maar het is wel uitdrukkelijk de bedoeling dat de raad aanwezig is.

Mevrouw Le Poole heeft gesproken over de termijnen. Ik snap dat zes weken zeker voor zo'n commissie wat kort is. Overigens staat in de stukken ook dat die termijn van zes weken kan worden verlengd met vier weken.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Die verlenging met vier weken is alleen mogelijk als de commissie nadere inlichtingen wil hebben, dus slechts in een beperkt aantal gevallen. Dat is vaak niet het probleem. Het probleem zit vaak in de agenda's van de commissieleden.

Staatssecretaris **Schmitz**: Ja, ik snap dat wel. Aan de andere kant gaat het pleidooi van de cliënten om de termijn te halveren mij ook weer te ver. Ik stel voor dat wij de termijnen nu zo aanhouden en die uitdrukkelijk betrekken bij de evaluatie die wij nog voor deze kabinetsperiode hebben toegezegd, zoals u in de stukken hebt kunnen zien. Als er problemen zouden ontstaan, zouden wij wellicht bij de bespreking van de uitkomst van die evaluatie erover kunnen discussiëren of de termijnen moeten veranderen.

Voorzitter! Ik ben blij dat de heer Holdijk de ontstane helderheid op prijs stelt. Wat het zwartboek betreft,

denk ik dat het een overheid altijd past om klachten serieus te nemen, ook al weet je dat ze nooit helemaal weggenomen kunnen worden. Je moet altijd nagaan of verbetering mogelijk is en overigens moet je het ook uitleggen als dat niet mogelijk is. Het laatste is vaak bijzonder moeilijk, maar ook daarover moet helderheid geboden worden.

Voorzitter! Ik dank de Kamer zeer.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 15.00 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:  
18 juni 1996

Goedkeuring van het op 8 juni 1993 te Porto Carras tot stand gekomen Statuut van het Fonds voor sociale ontwikkeling van de Raad van Europa, met Bijlagen (23875);

Wijziging van de Wet op het voorgezet onderwijs in verband met een herziening van de planprocedure (verkorting planprocedure) (24623);  
Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met verlenging van de verblijfsduur voor bepaalde categorieën leerlingen in m.a.v.o. en v.b.o. (regeling verlenging verblijfsduur leerlingen m.a.v.o. en v.b.o.) (24631);

Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Derde tranche Algemene wet bestuursrecht) (23700);

Regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Justitie alsmede wijziging van enige wetten in verband met de subsidiëtel in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Wet Justitie-subsidies) (24040);

Wijziging van de Ontgrondingenwet en andere wetten (23568);

Wijziging van de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten in verband met richtlijn nr. 93/83/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 september 1993 tot coördinatie van bepaalde