

Voorzitter

(Zie vergadering van heden.)

In stemming komt de motie-Gerkens/Duyvendak (23645, nr. 104).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP en GroenLinks voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

In stemming komt de motie-Gerkens/Duyvendak (23645, nr. 105).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP en GroenLinks voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

In stemming komt de motie-Dijkema (23645, nr. 106).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks, de PvdA, de Groep Lazrak, D66, de ChristenUnie en de SGP voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van het lid Luchtenveld tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van enkele andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid van beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst alsmede van een gewijzigde vaststelling en effectieve handhaving van de afspraken en rechterlijke beslissingen die in verband met de ontbinding van het huwelijk of nadien tot stand zijn gekomen over de wijze waarop door beide ouders vorm wordt gegeven aan het voortgezet ouderschap (Wet beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap) (29676).**

(Zie vergadering van heden.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de Kamer voor de ook in tweede termijn geleverde uitvoerige inbreng en ook voor de complimenten voor de aanpassing die zijn aangebracht. Ook wil ik dank uitbrengen aan degenen die mij ondersteunen en aan de minister en zijn medewerkers voor de nuttige suggesties die zij hebben gedaan tot verbetering van het wetgevingsproduct. Uiteindelijk is het natuurlijk de bedoeling dat wij hier een wetgevingsproduct realiseren dat op de best mogelijke manier vorm is gegeven. Daar moet de discussie zich ook op toespitsen. Een aantal vraagpunten zijn inmiddels weggenomen terwijl er nog een aantal vraagpunten zijn blijven liggen of om verduidelijkend vragen.

Mevrouw De Pater heeft gevraagd op welke onderdelen er nu precies overleg is geweest met de minister en waar dat toe heeft geleid. Er is twee keer overleg geweest met de minister van Justitie. Dat overleg diende er in de eerste plaats toe om een aantal verduidelijkingen te verkrijgen over de wederzijdse opvattingen en over de precieze bedoeling van een aantal aanpassingen. Het gaat dan onder meer over de vraag of nevenvoorzieningen of voorlopige voorzieningen konden worden gevraagd en wat nu wel en niet uitgesloten werd. Ook is gesproken over de precieze reikwijdte van een aantal aanpassingen die waren aangekondigd in de brief van medio juni. Verder is gesproken over de erkenning in Europa van de echtscheiding, ook als die langs de administratieve route tot stand zou komen. Tevens hebben wij in kaart gebracht op welke punten er nog verschil in beoordeling is. Dat zal vandaag verder nog wel aan de orde komen. Ik meen ook dat dit goed is, aangezien het overleg er niet op is gericht om alles onder een grijze deken te stoppen, zodat er geen enkel verschil in opvatting zou moeten zijn tussen de minister en de indieners. Wel is geprobeerd om de tweede termijn van dit debat niet te veel te belasten met allerlei technisch-juridische aspecten. Het is de bedoeling dat vandaag de aandacht veel meer gericht zijn op de rechts-politieke vragen inzake het initiatiefwetsvoorstel en het wetsvoorstel van de regering.

Belangrijk is te constateren dat met de aanpassingen die zijn aangebracht, met de wat andere vormgeving van de route naar de ambtenaar van de burgerlijke stand en met de nadrukkelijke bevestiging dat het om een constitutieve beslissing gaat, er binnen de Europa de erkenning zal zijn van de administratieve procedure. Mevrouw De Pater heeft gevraagd hoe het dan zit met het gebied buiten Europa. Als dit wetsvoorstel het Staatsblad haalt, zal er een bij wet aangewezen autoriteit zijn die binnen Europa erkend wordt. Gelet op alle waarborgen, denk ik niet dat er nog een land buiten Europa is dat constateert dat deze procedure van echtscheiding in wezen als in strijd met de openbare orde van het land moet worden aangemerkt en gezien moet worden als een onzorgvuldige route. Als er zich buiten Europa een erkenningsprobleem zou voordoen, moet ingeschat worden dat het de ambtenaren van de ambassade moet lukken om duidelijk te maken welke zorgvuldigheid ook in die administratieve route is gelegen en dat het een procedure is die in heel Europa wordt erkend. Ik denk dat de kans dat er dan alsnog problemen zullen ontstaan, in die zin dat wordt gezegd dat volgens de wetgeving in het desbetreffende land de betrokkenen nog steeds zijn gehuwd, niet zo groot is.

Daar komt nog bij dat mee omwille van die internationale aspecten ervoor gekozen is, de administratieve route alleen open te stellen voor echtelieden die samen kiezen voor toepassing van Nederlands recht op de beëindiging van het huwelijk. Het gaat dus niet om de situatie dat de ambtenaar van de burgerlijke stand gehouden wordt vreemd recht toe te passen. Dat is overigens in afwijking van de Wet conflictenrecht geregistreerd partnerschap, want die wet, die op 1 januari jongstleden in werking is getreden, maakt het wel mogelijk en zelfs nodig dat in een aantal gevallen de ambtenaar van de burgerlijke stand vreemd recht toepast. De discussie op dit punt kan dus ook worden gezien dat bij het geregistreerd partnerschap soms wel de mogelijkheid en de noodzaak bestaat dat de ambte-

Luchtenveld

naar van de burgerlijke stand vreemd recht toepast, omdat er geen andere voorziening mogelijk is, terwijl deze route uitsluitend Nederlands recht laat toepassen door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Als ik het goed begrijp, zegt de heer Luchtenveld: wij gaan er nu met zijn allen van uit dat deze administratieve procedure in Europa erkend wordt, maar uitsluiten dat dat buiten Europa een keer niet gebeurt, kan ik niet. Ik kan dat niet helemaal volgen. Volgens mij moeten er toch internationale verdragen zijn die daar iets over zeggen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Het gaat natuurlijk met name om die gevallen waarin er geen internationale verdragen zijn die het dekken. Als er internationale verdragen zijn, ga ik ervan uit dat deze procedure daar ook onder past. Ik kan het niet garanderen voor alle landen van de wereld. Het gaat om een procedure die in het Nederlandse parlement is aangenomen, waarvoor een zorgvuldig wetgevingsproces is gevolgd en waarin zorgvuldigheidseisen zijn opgenomen voor de administratieve route en waarin Nederlands recht is toegepast op verzoek van beide echtelieden. Ik denk dus niet dat er veel situaties zullen ontstaan waarbij in landen wordt gezegd dat deze mensen toch nog getrouwd zijn en er sprake is van strafbare bigamie enzovoort. Dat lijkt mij echt uiterst onwaarschijnlijk.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): De heer Luchtenveld gebruikt nu een begrip dat ik niet zo snel in mijn mond zou nemen als wij in Nederland dit soort wetgeving accepteren. Zegt hij nu dat, omdat het niet past onder internationale verdragen, wij er eigenlijk pas via jurisprudentie achter zullen komen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik heb gezegd dat er een Europese verordening is en dat de regeling past binnen die verordening. De landen die de Europese verordening hebben geaccepteerd, zijn gehouden om ook deze echtscheidingsprocedure, als die het Staatsblad haalt, te erkennen. Er kan dan geen discussie meer zijn. Dat is gegarandeerd door de vormgeving van de bepalingen.

Mevrouw De Pater vroeg verder hoe het zit als buiten de landen van de Europese Unie een probleem zou ontstaan over de erkenning van deze scheiding. Gezien de waarborgen van een door de wetgever aangewezen autoriteit die bevoegd is de echtscheiding uit te spreken en aangezien het om een beslissing gaat en dus niet louter om een wilsovereenstemming, denk ik de kans dat een ander land dat een echtscheidingsmethode vindt die men niet kan respecteren, buitengewoon klein is. Ik neem aan dat de minister hier nog nader op in zal gaan.

Mevrouw De Pater zegt dat er eigenlijk geen sprake meer is van vereenvoudiging, omdat ik zo veel waarborgen heb moeten opnemen dat er niet zo veel voordelen zijn in vergelijking met de route naar de rechter. Dat weerspreek ik. Ik denk dat het nog steeds voordelen oplevert. Ik heb de procedure uiteengezet in de brief van medio juni. Weliswaar moeten mensen in persoon verschijnen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar dat is nu juist een van de waarborgen. Dat geeft ook even bedenktijd. Het is niet alleen dat ene moment dat men een handtekening zet, aan tafel bij de mediator, waar men misschien de volgende dag spijt van heeft. Er is even een moment om bij de ambtenaar van de

burgerlijke stand te verschijnen, om ook daar te verklaren dat het huwelijk duurzaam is ontworpen, en stukken te overleggen. Ik denk dat dit een waarborg is, zodat men weet dat men echt met de juiste partijen van doen heeft. Dat lijkt mij een extra schijf in de procedure.

Deze is beslist goedkoper dan de procedure via de rechter. Deze kan alleen worden opengesteld door een door een procureur in te dienen verzoekschrift, dus je hebt altijd de kosten van een procureur. Deze werken voor een deel door naar de overheid via de gesubsidiëerde rechtsbijstand. Verder heb je altijd het griffierecht, dat € 192 bedraagt. Alleen al die kosten zullen hoger zijn dan de leges die eventueel door de gemeente worden geheven om de route langs de ambtenaar van de burgerlijke stand kostendekkend te maken.

Dan blijft nog dat de gemeenten een investering moeten doen in de automatisering en dergelijke, maar deze is eenmalig. Die kosten zijn naar mijn oordeel zeker te besparen door minder zaken bij de rechter te krijgen. Ik denk dat dit niet het grootste probleem is. Die eenmalige investering kun je ook verrekenen in de leges, afhankelijk van de hoeveelheid zaken waar het om gaat.

Er is niet echt sprake van een taakverzwaring van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Wat mij betreft is er ook geen extra opleiding nodig. De ambtenaar van de burgerlijke stand past Nederlands recht toe op de beëindiging. Hij hoeft de inhoud van de stukken niet te beoordelen, maar hij moet nagaan of de goede stukken er zijn en of de juiste mensen zijn verschenen. In artikel 149a en volgende is beschreven wat precies de taak is van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Er is nu al een flitsscheiding, waarbij de ambtenaar van de burgerlijke stand ook een dubbele rol heeft, namelijk eerst het omzetten van het huwelijk in een geregistreerd partnerschap en dan ontbinding van het geregistreerd partnerschap. Dat zijn ook de nodige werkzaamheden.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Er zit toch een kleine tegenstrijdigheid in uw redenering. U wilt die administratieve scheiding in het leven roepen om de mogelijke onzorgvuldigheid van de flitsscheiding buiten te sluiten, maar vervolgens zegt u dat het eigenlijk precies hetzelfde werk is. Dat klopt niet helemaal.

Wij hebben een brief gekregen van de vereniging van ambtenaren, waarin nadrukkelijk wordt gevraagd om een opleidingstraject. Als zij dat advies geven, zegt u dan dat u het niet nodig vindt, dus dat wij dat niet doen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik ga niet over de opleiding die ambtenaren van de burgerlijke stand wel of niet gaan volgen. Het commentaar van die vereniging is dat daar behoefte aan bestaat. Ik moet eerlijk zeggen dat ik dat niet zo sterk gemotiveerd vind. In die brief wordt geconstateerd dat het niet gaat om een inhoudelijke beoordeling van alle stukken, zoals het ouderschapsplan, maar om het nagaan of er een aantal technische stukken is dat nodig is om de echtscheiding te kunnen uitspreken. Het lijkt mij dat dit niet tot veel opleiding hoeft te leiden. Als daar niettemin behoefte toe wordt gevoeld, moet de gemeente dat meenemen en betrekken in de legeskosten. Dan nog kunnen die legeskosten altijd lager zijn dan de griffierechten bij de rechtbanken. Het hangt ervan af wat er met de amendementen gebeurt en hoeveel scheidingen er via de administratieve route worden verwacht. Dat is niet precies te zeggen. De kosten die ermee gemoeid zijn, kunnen nooit zo hoog

Luchtenveld

zijn dat je torenhoge leges zou moeten heffen voor die administratieve route.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Op de vraag om compensatie antwoordt u dus dat men het zelf maar voor zijn verantwoordelijkheid moet nemen om dat in te richten.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik heb gezegd dat men dekking kan vinden in besparingen bij de rechtbanken. Een deel van de zaken zal in administratieve procedures gaan. Een deel van de procedures is een vervanging van de flits scheiding. Het verschil zit niet zozeer in een verzwaaring van de procedure voor de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar vooral in het voortraject, omdat er nu scheidingsbemiddeling wordt geregeld. Daar zit de zorgvuldigheid in, en niet zozeer in de rol van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Die is door de bepaling van geen buitenlands recht zo veel mogelijk ontlast. Ik heb al gezegd dat de ambtenaar van de burgerlijke stand bij ontbinding van een geregistreerd partnerschap volgens de Wet conflictenrecht geregistreerd partnerschap soms wel gehouden is om vreemd recht toe te passen.

Maakt het wetsvoorstel nauwelijks capaciteit vrij bij rechtbanken? Volgens mij niet. Dat is echter afhankelijk van het openstellen van de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand voor partners met kinderen. Met name de taakverzwaring voor de rechtbanken zal fors zijn als het amendement-Kalsbeek/De Pater-van der Meer wordt aangenomen en de ouderschapsplannen aan een wezenlijke toets worden onderworpen door de rechtbanken, ook als ouders daarover overeenstemming hebben bereikt en de kinderen door de mediator zijn gehoord. Ook dan is het de bedoeling dat de rechter toetst of de afspraken van het ouderschapsplan in strijd zijn met het belang van het kind. Dat is een forse taakverzwaring ten aanzien van de huidige situatie. Daar staat tegenover dat bij aanvaarding van dit amendement voor de flits scheiding in een aantal gevallen de route wordt afgesneden en niet wordt vervangen door de administratieve scheiding. Dat mag immers niet meer als er kinderen in het geding zijn. Ik kom straks nader te spreken over dit amendement.

Als de echtelieden het eens zijn en er een echtscheiding plaatsvindt op gemeenschappelijk verzoek, zal de procedure bij de rechtbank niet al te veel tijd in beslag nemen. Dat is naar mijn informatie nu ook vaak het geval als er wel kinderen in het geding zijn. In de huidige praktijk is het een hooguit marginale toets. In sommige gevallen is er helemaal geen sprake van een toets. De vorige keer is gesproken over de oproeping. Daarover is een artikel verschenen in het Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht, met name over de praktijk van het arrondissement Den Bosch. Er bestaan verschillen tussen rechtbanken bij de manier waarop kinderen en jonge kinderen worden gehoord. De beoordeling of een kind van nog geen twaalf jaar wel rijp is, blijkt in de praktijk vaak af te hangen van de vraag of de rechtbank het signaal bereikt dat een jongere broer of zus ook graag gehoord wil worden of dat die mee wordt gebracht en de rechter dat aangrijpt om alsnog om de mening van het kind te vragen. Dat is geen waarborg voor het nakomen van het Internationaal verdrag voor de rechten van het kind. Daarin staat dat een kind dat jonger dan twaalf jaar is en als rijp wordt beoordeeld ook gehoord moet

worden. Dat wordt echter niet getoetst. Het is niet zo dat alle 8- tot 12-jarigen worden opgeroepen en dat één voor één bekeken wordt of zij voldoende rijp zijn. Dat is niet de huidige praktijk en dat zal ook niet de praktijk worden, nog daargelaten de vraag hoe de rechter in een kort gesprek moet beoordelen of een kind voldoende rijp is om zijn mening te geven. Als het te belastend is om de rechtbank überhaupt te bezoeken, is dat moeilijk te onderzoeken.

In de huidige praktijk duurt de procedure via de rechter langer dan de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Ik doel niet op het voortraject bij het maken van een ouderschapsplan, maar op het afhandelen van de formaliteiten. Ik blijf dus voorstander van de administratieve route in zijn volle omvang, ook als er geen kinderen in het geding zijn. Het kan een besparing zijn in de kosten voor de burger en in de belasting van de rechtbanken. Daar komt het principiële punt bij dat een rechter alleen moet worden ingeschakeld als ultimum remedium ingeval van conflict en niet ingeval van overeenstemming. Dat geldt zeker als er geen kinderen zijn en er daarmee geen belangen zijn die eventueel miskend kunnen worden. Daar ligt geen taak voor de rechter. De administratieve scheiding is overigens Brusselproof.

Het ouderschapsplan is verplicht. Dat is serieuze materie. Ik heb ook nooit beweerd dat dit op een achternamiddag zou moeten worden opgesteld. Daar moeten tijd, zorg en aandacht aan besteed worden. Dat gebeurt nu vaak onvoldoende bij een flits scheiding. Ik denk dat het ouderschapsplan echt een winstpunt is. Niet de wenselijkheid van het ouderschapsplan staat ter discussie, maar de elementen die daarin moeten zitten. Ik heb naar de Kamer geluisterd en geconstateerd dat er een hardnekkig misverstand bleef bestaan over de fiftyfiftyregeling in artikel 251 die ik oorspronkelijk had geformuleerd. Er zou bij voorkeur sprake moeten zijn van een volledig co-ouderschap met een zodanige verdeling dat beide ouders evenveel tijd aan de verzorging en opvoeding van de kinderen besteden. Bovendien zou het kind ook nog het liefst op twee adressen moeten verblijven. Dat is echter niet de intentie. Dat kan een uitwerking zijn. Als kinderen daarmee instemmen en daarmee kunnen omgaan, dan hoeft daar niets tegen te zijn. De ideale situatie is wellicht dat de kinderen in hetzelfde huis blijven en dat de ouders steeds wisselen, maar in het gros van de gevallen zal het niet zo geregeld worden.

Met de wijziging van artikel 251 heb ik een poging gedaan om het duidelijk te maken. Het belang van het kind stond daarbij voorop. In het belang van het kind gaan beide ouders een ouderschapsplan maken over de verzorging en de opvoeding en daarbij moeten zij rekening houden met een aantal elementen, bijvoorbeeld de praktische omstandigheden. Als de ene ouder zeventig kilometer verderop gaat wonen, is er minder mogelijk dan wanneer de ouders dicht bij elkaar in de buurt blijven wonen. Er mag ook best gekeken worden naar de situatie ten tijde van het huwelijk. Als een van de ouders de verzorging tijdens het huwelijk minimaal invulde en de andere ouder de verzorging maximaal op zich nam, dan moet het niet opeens worden gewijzigd in een fiftyfiftyverhouding. Er moet wel een zodanige regeling worden getroffen dat er voor beide ouders voldoende mogelijkheden blijven bestaan om contact met de kinderen te onderhouden.

Luchtenveld

Het uitgangspunt is dat ouders ouders blijven. Zij kunnen zich niet onttrekken aan die verantwoordelijkheid. Het is ook niet de bedoeling dat een van de ouders zegt geen behoefte meer te hebben aan contact met de kinderen na beëindiging van de relatie. Dat past niet bij het gezamenlijk gezag en dat mag ook niet gehonoreerd worden. Er moet een invulling aan worden gegeven, maar uiteraard alleen als dat in het belang van het kind is. Er zijn uitzonderingsgevallen denkbaar, die wij eerder hebben besproken en daar zal ik het nu niet meer over hebben. Een uitzondering blijft dus mogelijk, maar die uitzondering moet wel tot het minimum worden beperkt.

Mevrouw Kalsbeek stelt voor om nog een keer het belang van het kind in te voegen. Wat mij betreft was dat al de uitwerking, maar mij blijkt dat het voor haar een verduidelijking betekent. Natuurlijk is het de bedoeling dat het belang van het kind steeds in ogenschouw wordt genomen. Ik heb wat dat betreft ook geen enkel bezwaar tegen het gewijzigde amendement.

Ook is gevraagd hoe het precies zit met het eenoudergezag. Bij de wetswijziging in 1998 werd het gezamenlijk gezag de hoofdregel en het eenoudergezag de uitzondering. Het was de bedoeling dat beide ouders meer betrokken blijven bij het kind, ook na de scheiding. Vroeger was er voogdij en toezienende voogdij en daaruit valt af te leiden dat de ene ouder wat meer op afstand werd geplaatst dan de andere ouder. Het gezamenlijk gezag is dus het uitgangspunt. Volgens de gegevens van de minister wordt in 92% van de gevallen het gezamenlijk gezag uitgesproken. Na een recente analyse van 3000 echtscheidingsgevallen is dat al in 95% van de gevallen zo. Op basis van internationale jurisprudentie en een wetsvoorstel dat nu in de Kamer aanhangig is, wordt nu geprobeerd om in oude gevallen het eenoudergezag met een toets om te zetten in tweoudergezag. Het aantal gevallen van eenoudergezag neemt dus duidelijk af.

Vanuit dat gegeven was het de vraag of het wel wenselijk is om de mogelijkheid van het eenoudergezag open te laten. Dat leidt immers vaak tot de vechthouding die je ziet bij echtscheidingen, omdat het gevoelsmatig heel moeilijk is voor de ouder aan wie het gezag zou worden ontnomen, terwijl hij of zij dat tijdens het huwelijk doorgaans gewoon had. Je ziet vaak een van beide partijen proberen voor het volle pond te gaan. In de praktijk komt er dan eerst een voorlopige voorziening, gevolgd door een verzoekschrift tot echtscheiding, waarin er wordt verzocht om voorlopig verblijf van het toe te vertrouwen kind, toewijzing van de echtelijke woning aan een van beide partijen, in de praktijk vaak de moeder. Vervolgens wordt er in een tegelijkertijd aangespannen procedure gevraagd om het alleengezag van de moeder.

De praktijk is nu dat alle verzoeken die bij elkaar komen, gezamenlijk worden behandeld. Vaak komt er een zitting over de voorlopige voorziening en een nadere zitting over het volledige verzoekschrift. In ieder geval worden alle verzoeken gecombineerd, vaak ook met het verzoek om alimentatie voor de partner en de eventuele kinderen. Alle verzoeken bij elkaar leiden inderdaad vaak tot een verdere beschadiging van de verhoudingen, waardoor het minder makkelijk wordt om via mediation alsnog tot een goede verstandhouding te komen en goed met elkaar te blijven communiceren nadat de echtscheiding is uitgesproken.

Wij hebben juist geconstateerd dat die goede communicatie essentieel is om een ouderschapsplan te

laten slagen. De praktijk zal uiteindelijk weerbarstig zijn, ongeacht het aantal stempels van rechtbanken dat op het ouderschapsplan staan. Er zullen zich in de praktijk steeds weer nieuwe situaties voordoen waarin ouders gezamenlijk een oplossing moeten vinden. Daarom is het zo belangrijk dat zij van een mediator leren met elkaar te blijven communiceren, ook als de affectieve relatie is verbroken. Juist dan vergt het belang van de kinderen dat zij in ieder geval zakelijk dusdanig kunnen communiceren met elkaar dat zij reële afspraken kunnen maken – rekening houdend met de belangen van de kinderen – en oplossingen kunnen vinden voor praktische problemen rondom studie, huisvesting, reizen, vakanties, medische beslissingen et cetera.

Toen ik aanvankelijk zei dat je alleen maar gezag kunt vragen voor de andere ouder, beoogde ik daarmee die vechthouding te ontmoedigen. Dit ook al omdat wij weten dat in de meeste gevallen, in 95 van de 100 gevallen, een dergelijk verzoek toch niet leidt tot wat er gevraagd werd. Je kunt dus stellen dat het verzoek in de 95 gevallen waarin men niet krijgt waar men om gevraagd heeft slechts leidt tot kostenverhoging en – wat nog veel belangrijker is – tot extra frustraties en tot een verharding van standpunten.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dit probleem heeft een paar aspecten die wij stuk voor stuk moeten ophelderen. Ik begin met het eerste aspect. U zegt dat er na echtscheiding in 92% van de gevallen gezamenlijk gezag uit komt. In 8% van de gevallen is dat dus niet zo. Die 8% kunnen volgens mij worden onderverdeeld in twee categorieën, de categorie waarin de ene ouder de ander het licht in de ogen niet gunt en al zeker het gezag niet, en het groepje van 3% à 4% waarin de echtscheiding juist als reden heeft dat de andere partner de kinderen mishandelt of zich er seksueel aan vergrepen heeft. In het eerste geval is het niet per definitie zo dat de ouder die eenoudergezag vraagt, zijn of haar zin moet krijgen. Als het alleen maar wraak is, dan zou een rechter daar toch naar moeten kijken en het afwijzen. In het tweede geval daarentegen kan ik mij zeer goed voorstellen dat het zeer in het belang van het kind is dat het eenoudergezag wordt toegewezen. Vooral in de gevallen van die tweede categorie rijst de vraag, waarom er dan nog weer een aparte procedure gestart moet worden. Ik volg wat u zegt over de vechthouding sowieso niet erg, want als je elkaar het licht in de ogen niet gunt, dan doe je dat niet pas tijdens de echtscheiding en ook niet een of twee maanden later, maar goed, alla. Maar die tweede categorie, waarin een moeder een echtscheiding aanvraagt, omdat zij weet dat de vader zich aan haar dochter vergrepen heeft, ja sorry hoor, maar dat moet toch in een keer meekunnen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Alles hangt inderdaad met alles samen. Aanvankelijk heb ik ook daar oplossingen gezocht, maar ik heb mij onder andere door de minister en in overleg met het ministerie van Justitie ervan laten overtuigen dat dit toch geen goede route is. Het is een route die risico's met zich meebrengt. Je zou uitsluitend kunnen zeggen dat het eenoudergezag nog kan op basis van kindbeschermingsmaatregelen en dergelijke. Ik heb mij laten overtuigen dat dit geen goede route is, omdat er inderdaad gevallen denkbaar zijn waarin een ouder – gelet op alle omstandigheden en dat kunnen er vele zijn – alsnog eenoudergezag gaat vragen. Juist het voorbeeld

Luchtenveld

dat u noemt, lijkt mij echter een voorbeeld dat ook langs andere weg heel goed oplosbaar is. Het blijft immers een mogelijkheid, het kind aan de moeder toe te vertrouwen. Dat blijft een mogelijkheid. Het gaat dan immers over een conflictueuze echtscheiding. Er blijft een mogelijkheid om in het kader van het ouderschapsplan, waar in zo'n geval waarschijnlijk ook geen overeenstemming over is bereikt, te zeggen dat er alleen maar contact kan zijn in een omgangshuis. Dat kan tijdens de echtscheiding. Daarna kan de omgangsregeling nog een keer aan de orde komen. Het is de bedoeling dat in bepaalde gevallen bij de totstandkoming van echtscheiding wordt gezegd dat partijen een adempauze moeten nemen en dat zij aan de slag moeten gaan met het ouderschapsplan of met de afspraken die de rechter heeft bekrachtigd. De ouders worden dan gedwongen om er een tijdje mee om te gaan. Die afspraken kunnen variëren. De rechter kan zeker in dit soort gevallen goed bezien wat verantwoord is in het belang van het kind en wat niet.

Het criterium van de Hoge Raad is dat niet voorzienbaar is dat zaken zich oplossen. Als dat het geval is, kan alsnog worden besloten eenhoofdig gezag toe te kennen. Daar is de zuiverende werking van de advocatuur voor nodig. Als er een afspraak moet worden gemaakt om over het gezag te praten als de echtscheiding tot stand is gekomen en is ingeschreven in de registers, moet dat afzonderlijk worden gemotiveerd. Er kan dan worden gesteld dat er een paar maanden is gewerkt met het ouderschapsplan, maar dat dit niet in het belang van het kind is. Daar wordt dan een aparte rechterlijke beslissing over genomen. In die gevallen is de kans van slagen misschien wel groter. Het gebeurt dan niet allemaal tegelijkertijd op die ene zitting waarop de emoties over de echtscheiding op hun hoogst zijn.

Er is een risico. Er zijn gevallen waarbij er door een ouder aan het kind is gezeten en er dus iets is met seksueel misbruik. Er is een groot risico dat zoiets wordt gesteld zonder dat de rechter in staat is om daar een goed onderzoek naar toen en om het bewezen te verklaren. Het is immers een strafrechttraject. Vaak denkt men: waar rook is, is vuur. Dan wordt zoiets gesteld om het gezagsverzoek te laten slagen. In zo'n procedure voelt de andere ouder zich niet alleen achtergesteld, maar ook zwaar beledigd en gekwetst. Dan krijgen wij extra procedures vanwege smaad en dat soort dingen. Dat willen wij nu juist voorkomen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Het is een heel lang antwoord, maar het is niet erg to the point. Ik vraag mij gewoon af wat er de meerwaarde van is om voor de 8% van de mensen die niet tot gezamenlijk gezag komen zo rigide te stellen dat dit punt niet mag worden meegenomen tijdens het echtscheidingsverzoek, maar dat het per se later moet. Dat kan al een paar weken later zijn. Ik begrijp het voordeel van die rigiditeit werkelijk niet. Dat zit met name in het geval dat ik net schetste, namelijk als de aanleiding van de echtscheiding is dat het gezag bij de andere ouder wegmoet omdat de relatie tussen de andere ouder en het kind verstoord is.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De bescherming van het kind kan via allerlei wegen worden geregeld. Bij dit soort zaken kan soms wel de Raad voor de Kinderbescherming worden ingeschakeld. Dat is in dit wetsvoorstel niet uitgesloten. Ik heb gezegd dat het volgens mij in de bulk van de gevallen niet zou moeten, maar bij dit soort zaken

heeft de Raad voor de Kinderbescherming wel een rol. Die kan ook zelf iets doen aan het gezag via procedures conform artikel 268 en volgende. Er kan al tijdens het huwelijk en tijdens de echtscheidingsprocedure worden ingegrepen. Het gaat erom dat die momenten uit elkaar worden gehaald om te voorkomen dat ouders tegen elkaar worden opgezet terwijl de bedoeling is dat zij goed met elkaar communiceren ondanks het feit dat er emotionele problemen zijn gerezen waardoor zij de relatie niet willen voortzetten. Soms zijn die problemen groot en soms ook niet. Dat is de gedachte achter deze tussenoplossing.

Het is een tussenoplossing. Het blijft mogelijk om heel kort na de echtscheiding te gaan voor het eenhoofdig gezag. Het voordeel is dat tijdens de zitting daarover kan worden gevraagd hoe het in de tussentijd is gegaan met het ouderschapsplan of de regeling die is getroffen door de rechter. Partijen kunnen dat vertellen. De rechter kan dat vervolgens nader wegen en aan de hand daarvan bepalen of het gezamenlijk gezag in stand moet worden gehouden. Ik wil dus meer mogelijkheden voor gezamenlijk gezag, juist omdat de kritiek is dat de wetwijziging van 1998 het omgangsonrecht en dat soort problemen onvoldoende heeft opgelost. Daarom denk ik dat het nodig is dat wij wat dat betreft de deur niet te snel moeten openzetten. Ik herhaal dat dit in 92% tot 95% van de gevallen toch niet tot een succes leidt. Laten wij het dan ook ontmoedigen. Nogmaals, er zijn voldoende andere mogelijkheden om in te grijpen teneinde te voorkomen dat het belang van het kind niet wordt geschaad en het ouderschapsplan een reële kans te geven. Ik denk dat dit past bij het serieus nemen van het ouderschapsplan.

Er is gevraagd wat ik van mediation vind.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat is u ook gevraagd, maar ik heb twee andere punten buiten dat wat verband houdt met het eenoudergezag. In artikel 251N hebt u de Hoge-Raadformule opgenomen, als ik mij niet vergis. Die is slechts partieel. Er hoort dus achter te staan dat de Hoge Raad volledig moet worden gevolgd of "indien wijziging anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is". Dat lijkt mij een zeer veilige, verstandige en goede toevoeging. Dan houd je dus dat "klem" en "verloren". Dat begrijp ik wel, want dat kan niet zo maar; er moet echt iets aan de hand zijn met dat kind. Het begrip komt alleen niet zo vaak in wetgeving voor en moet zich nog ontwikkelen. Ik zou het erg begrijpelijk en goed vinden als die andere erbij kwam, dus als de Hoge Raad volledig wordt opgenomen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik zal u zeggen waarom daar niet voor is gekozen. Ik geef toe dat het wel in het voorstel van de minister staat. Daar is niet voor gekozen, omdat het nu juist de bedoeling is geweest om een duidelijk criterium te stellen voor het soort gevallen waarin er sprake moet kunnen zijn van een uitzondering op de hoofdregel van het gezamenlijke gezag. Ik wil dus niet zo ver gaan dat het gezag bijvoorbeeld automatisch kan worden verworven en er niet meer hoeft te worden erkend, al bepleiten sommige ouderenorganisaties dat wel. Er lopen hele discussies. Iemand heeft bij mij zelfs het gezag na geboorte bepleit. Dat gaat heel ver. Ik vind ook dat het mogelijk moet zijn en blijven om eenoudergezag te vragen. De vraag is alleen in welke gevallen dat moet kunnen. Ik vind dat het in uitzonderingsgevallen

Luchtenveld

mogelijk moet zijn, want de hoofdregel is gezamenlijk gezag. Als je nu een heel open bepaling laat staan, de open norm "het belang van het kind", heb je een scala aan invullingen. In het verleden en in de huidige praktijk wordt nog steeds – gelukkig in minder gevallen, maar naar mijn oordeel soms nog steeds snel – onder verwijzing naar het belang van het kind besloten om bijvoorbeeld regelingen enorm te beperken et cetera. De hoofdregel is gezamenlijk gezag. Het moet dus echt een uitzondering zijn. Dat is ook de jurisprudentie van de Hoge Raad.

Het tweede antwoord is dat diezelfde discussie in het kader van het andere wetsvoorstel met nummer 29353 wordt gevoerd. Precies dezelfde tekst is in een amendement neergelegd, dat mede is ondertekend door de fractiegenote van mevrouw Kalsbeek, mevrouw Albayrak en de heer Eerdmans van de fractie van de LPF. Ook dat amendement lijkt een Kamermeerderheid te kunnen krijgen. Het debat loopt nog, maar in ieder geval is daar ook een ondertekening tot stand gekomen. Eenzelfde discussie is dus ook gevoerd in dat kader.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat zal wel, maar wij hebben nu dit wetsvoorstel. Dat andere loopt nog en wij weten nog helemaal niet hoe dat zal uitpakken. Ik heb mij daar uiteraard over verstaan met mijn collega.

Ik vind dat u zichzelf te kort doet. Als je de formule van de Hoge Raad erin zet, spits je volgens mij meer toe dan nu. Je moet het vergelijken met nu. Ik vind het alleen niet verstandig om maar de helft van de clause van de Hoge Raad te nemen. Dat is het enige wat ik vraag. Ik ben het eens met de beperking, de zorgvuldigheid, de formulering "in uiterste noodzaak", maar ik vind niet dat die moet worden beperkt tot de formulering waarmee wij helemaal geen ervaring hebben. Ik vind dat eraan moet worden toegevoegd "indien wijziging anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is", dus niet "wenselijk", maar "noodzakelijk". Ik voel daar echt veel voor.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Als er nog een tweede criterium te ontleen was aan de jurisprudentie van de Hoge Raad in die uitzonderingsgevallen, zou dat misschien kunnen worden toegevoegd. Tot nu toe heb ik dat echter niet gevonden. De bulk van de gevallen van 5% tot 8% waarin één ouder gezag wordt toegewezen, gaat echt om gevallen van communicatiestoornis, van "klem" en "verloren". Ook daarvan is gezegd dat het geen juridische begrippen waren. De minister neemt ze wel op in zijn wetsvoorstel. Het zijn vrij open begrippen. Ook dat is al ter sprake gekomen tijdens de andere discussie die wordt gevoerd over het wetsvoorstel met nummer 29353. Daar kun je heel veel in onder brengen. Daarnaast blijven natuurlijk de andere kinderbeschermingsmaatregelen om van het tweehoofdige gezag af te komen, van kracht. Ik denk dat er voldoende mogelijkheden zitten in de nu gekozen formulering. Uiteraard staat het mevrouw Kalsbeek vrij daarover een ander oordeel te hebben.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Er is bij mij verwarring ontstaan over het eenoudergezag dat al dan niet tijdens het huwelijk mogelijk zou zijn. Ik heb dat na enige suggesties nagekeken. In artikel 246 van het Burgerlijk Wetboek staat: "Onbevoegd tot het gezag over minderjarigen zijn zij die onder curatele zijn gesteld en wier

geestvermogens zodanig zijn gestoord dat zij in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen, tenzij deze stoornis van tijdelijke aard is." Dat is het geval bij het voorbeeld dat ik aanhaalde in mijn spreektijd. Ik wil de ondubbelzinnige zekerheid hebben dat dit blijft staan. Ik had de indruk dat het wordt weggehaald.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ook de normale mogelijkheden van eenoudergezag als gevolg van kinderbeschermingsmaatregelen blijven staan, net zoals artikel 246 van het BW. Ik wil af van de gezamenlijke behandeling. De vraag is gesteld hoe dit juridisch is verankerd. Dat is bereikt door het niet meer op te nemen in artikel 251 of in 251a, maar in artikel 253n, waar staat dat het moet gaan om een situatie waarin geen huwelijk meer is. Het kan alleen als de echtscheiding is ingeschreven in de registers. Je kunt dan nog wel tijdens de scheidingsprocedure via het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering een verzoek indienen, maar het kan niet worden behandeld en uitgesproken voordat de echtscheiding een feit is. Ik kom op een ander belangrijk onderwerp, namelijk het amendement dat mevrouw Kalsbeek heeft toegelicht, waarin wordt voorgesteld de kinderen uit de administratieve procedure te halen. Ik betreur het amendement ten zeerste. Ik vind het niet wenselijk, ook niet in het belang van de kinderen. Met de administratieve route is een goed alternatief geboden voor de rechtbankprocedure, die uiteraard op gemeenschappelijk verzoek ook opengesteld blijft. De combinatie van de administratieve procedure en de rest van het initiatiefwetsvoorstel is niet voor niets gemaakt. De administratieve procedure, gekoppeld aan het ouderschapsplan en de mediator, is een zorgvuldige waardering voor de belangen van ouders en kinderen. Er zijn meerdere contacten met de gekwalificeerde mediator, aan wie zware eisen worden gesteld. Hij moet niet alleen advocaat, notaris of jurist zijn, maar ook nog lid van een gespecialiseerde vereniging zoals de VFAS of VSN en later eventueel voldoen aan de bij de algemene maatregelen van bestuur te formuleren eisen. Dat zijn zware eisen en het zijn ervaren familierechtbemiddelaars die de scheiding tot stand mogen brengen. Dat is ook nodig, omdat er geen andere jurist meer aan te pas komt. Een en ander moet goed worden getoetst. Naar aanleiding van de discussie in eerste termijn heb ik dat aangescherpt. In artikel 149a, 5^e lid staan de vereisten en in artikel 149b onder a. staat nadrukkelijk de rol van de scheidingsbemiddelaar beschreven. Hij moet de afspraken beoordelen die de ouders over de kinderen willen maken. Kinderen van acht jaar moeten al in de gelegenheid worden gesteld hun mening te geven. Er zijn daarvoor meerdere momenten. Bij de rechtbank komt het voor dat kinderen niet verschijnen na een uitnodiging. Er wordt niet gecontroleerd of de kinderen het briefje wel hebben gelezen. Het kan bijvoorbeeld door een van de ouders zijn verscheurd. De mediator biedt extra waarborgen en hij moet zich dan ook verantwoorden als er later een discussie over de gemaakte afspraken komt. Dat kan het geval zijn in een tuchtzaak.

Ik heb al diverse keren gezegd dat ik via een nota van wijziging in het initiatiefwetsvoorstel wil opnemen dat de mediator zijn handtekening niet moet plaatsen als hij na zijn toets twijfelt aan de evenwichtigheid van het afsprakenpakket. Men kan opmerken dat ergens in Nederland een andere mediator kan worden gevonden

Luchtenveld

die hetzelfde pakket wel wil ondertekenen. Dat is waar, maar als dat vaker voorkomt bij een gespecificeerde mediator, kan dat leiden tot verwijdering uit het register of uit zijn vereniging. Hij is dan niet meer bevoegd. Ik denk derhalve dat daar een behoorlijke waarborg in zit voor het zorgvuldig optreden van zo'n mediator-jurist.

Deze heeft tegenover partijen een drukmiddel doordat hij niet akkoord kan gaan met een eventuele overeenkomst. Daarbij kan immers sprake zijn van een zeer onevenwichtig pakket, waarbij bijvoorbeeld alle nadelen, ook in financiële zin, zijn gelegd bij de vrouw en alle voordelen bij de man. Ook kan het zijn dat er misschien wel een evenwichtige regeling is tussen de man en de vrouw, maar dat de regeling apert in strijd moet worden geacht met het belang van de kinderen zoals zij dat bijvoorbeeld hebben aangegeven toen zij gehoord werden. Nu, dan behoort de mediator te zeggen: met mij kunt u niet verder op weg naar de ambtenaar van de burgerlijke stand, want dit heb ik te toetsen en dit kan ik niet van mijn handtekening voorzien. Dat is de waarborg. Naar mijn stellige overtuiging betekent dat meer waarborg dan een marginale toets door de griffie van de rechtbank of door de rechter.

Met betrekking tot de vraag wie dat precies gaat doen, dient de minister nog te antwoorden. Ik zie echter nog niet dat de rechters al die ouderschapsplannen gaan lezen om na te gaan, alleen vanaf papier dan wel door het organiseren van extra zittingen, wat nu precies in het belang van het kind is. Ik denk dat daar een verschil in beoordeling zit met betrekking tot de verschillende procedures.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): De mediator moet aldus een aantal dingen gaan doen zoals wij die in het belang van het kind achten?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ja.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Ik heb in mijn termijn al gezegd dat in mijn beleving de mediator in eerste instantie er is om de belangen tussen de partners in beeld te brengen. Ik wil nu juist dat iemand anders de belangen van de kinderen behartigt. Eerder is door woordvoerders opgemerkt dat bij het verplicht worden van het ouderschapsplan wij er nadrukkelijk oog voor moeten hebben dat de praktijk bij de familierechter verandert. U zegt daar echter in een tussenzin van, dat dit niet zal gebeuren. Waarom gaat u van de veronderstelling uit dat, omdat wij dat in het belang van het kind achten, de mediator dit wel doet en een rechter niet?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik heb er in een eerder deel van het antwoord al op gewezen. Wij spreken hier over situaties waarin ouders het eens zijn, want als ouders het niet eens zijn, staat de route naar de ambtenaar van de burgerlijke stand per definitie niet open. Deze beslist immers niet in geschillen. Zijn ouders het niet eens dan ben je aangewezen op de rechter. Ik spreek over de situatie waarin er een gemeenschappelijk verzoekschrift is, waarin ook de kinderen zijn betrokken. Daar komt straks een ouderschapsplan bij. In de huidige praktijk staan er vaak ook al afspraken in het convenant over de kinderen. Welnu, uit onderzoek naar de huidige praktijk blijkt dat dit niet of slechts zeer marginaal wordt getoetst. Een enkel geval is bekend van een zeer afwijkende regeling die iemand is opgevallen, maar er is

in de huidige praktijk geen sprake, zo wordt mij van alle kanten verzekerd, van een stelselmatige zware toetsing door de rechters. Als u dan zegt dat u de huidige praktijk wilt veranderen, is mijn vraag waar u de honderden miljoenen euro's vandaan haalt die daar misschien voor nodig zijn.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Nu wijkt u even van de kern van de vraag af. Wij spreken hier uit dat bij een ouderschapsplan hoort dat nagegaan wordt of daarin de afspraken in het belang van het kind evenwichtig gemaakt zijn. Dat vindt u ook?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ja.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Dan vindt u ook dat dit in de toekomst dient te gelden bij het verplicht worden van het ouderschapsplan. Ik praat niet over de bestaande praktijk, waarbij in sommige gevallen er inderdaad naar gekeken wordt en wellicht in een aantal andere gevallen nog niet, omdat dat het ouderschapsplan nog niet verplicht is. Maar u vindt toch met ons dat dit behoort te gebeuren, namelijk dat dit wel degelijk getoetst wordt?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ja. Ik heb echter een grote voorkeur voor het volgende, een voorkeur die volgens mij veel meer aansluit bij de ontwikkelingen die wij zien bij rechtbanken en op allerlei terreinen van het recht, ook op het terrein van het familierecht. Het heeft mijn voorkeur dat daar waar mediation een oplossing kan bieden om tot evenwichtige afspraken te komen, de rechter op zijn minst uiterst terughoudend zou moeten zijn en liefst niet meer moet worden ingeschakeld. U wilt dat nu uitdrukkelijk uitzonderen voor deze situatie, zelfs in gevallen waarin men het eens is geworden. De mediation is dan als het ware succesvol want men is het eens geworden, maar met het oog op het belang van het kind is er dan het amendement van mevrouw Kalsbeek en u, ertoe strekkende dat dan toch nog getoetst moet worden of het belang van het kind niet geschaad is. Mijn vraag is dan aan welke criteria dat moet worden getoetst en of er een nadere invulling kan worden gegeven aan het belang van het kind. Mijn zorg daarbij is dat er een vlucht zal ontstaan in veilige plannen, in die zin dat er bijvoorbeeld wordt gekozen voor redelijke standaardregelingen ter verdeling en invulling van het gezag en met het oog op de opvoedingstaken, teneinde goedkeuring te verkrijgen bij de rechter. Zoals men in het artikel in HP/De Tijd kan lezen, schuiven ouders meer op in de richting van het co-ouderschap en het gezamenlijk in de buurt blijven wonen, zodat de kinderen met de ouders een wezenlijk contact hebben. Deze vernieuwende zaken kunnen bij de rechtbank meer discussie opleveren. Het is misschien goed om door te vragen in het belang van het kind, maar het blijft een punt.

Een ander punt is dat je een procureur nodig hebt als je naar de rechter moet blijven gaan. Veel ouders zullen bij de bemiddeling kiezen voor een advocaat, daarmee is niets mis. Maar de andere beroepsgroepen die ook graag bijdragen aan de scheidingsbemiddeling zullen dan naar verwachting minder in beeld komen, omdat er nu eenmaal altijd een procureur nodig is.

Een derde belangrijk aandachtspunt, los van het amendement, is dat een ouderschapsplan is getoetst door de mediator, of laten wij aannemen dat het alleen

Luchtenveld

door de rechter kan worden getoetst, waarna de dagelijkse praktijk op allerlei manieren wijzigt, want het leven is dynamisch. De ouders kunnen een nieuwe partner krijgen; de kinderen hebben mogelijk behoefte aan het bezoeken van nieuwe clubs of willen naar andere scholen; ouders en/of kinderen kunnen verhuizen, of een van de ouders kan een andere baan accepteren. Al deze wijzigingen kunnen ernstig nadeel opleveren voor het kind. Waarom staat er in het amendement niet dat alle wijzigingen langs de rechter moeten worden geleid? Dat zou consequent zijn. Waarom omvat het amendement niet ook de geregistreerde partners?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik heb geen zin om het debat dat wij in eerste termijn al heel uitgebreid hebben gevoerd, nog een keer te voeren. Wat u nu zegt, geldt voor elk ouderschapsplan dat wordt gemaakt met behulp van mediation. Ook daarvan kunnen ouders na een jaar of na twee jaar om welke reden dan ook zeggen dat het slechte afspraken zijn, of dat zij een grotere hekel aan elkaar hebben dan zij dachten. Dat kan altijd gebeuren. Wij kunnen hier geen rigide oplossingen formuleren. Wij kunnen mensen faciliteren, mensen helpen om een echtscheiding zo goed mogelijk te regelen, maar het is uiteindelijk aan hen. Omwille van het kind dat zo vaak zo weinig stem heeft in een echtscheiding vinden mevrouw De Pater en ik het noodzakelijk dat er, als het kan een marginale, maar zonnodig een volle toets komt op de inhoud van het ouderschap. Daarover verschillen wij van mening. Laten wij het bij die constatering laten.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik wil het ook best bij de constatering laten dat wij daarover van mening verschillen en blijven verschillen. Uiteindelijk zal uit de stemming over het amendement blijken hoe de verhoudingen in de Kamer liggen. Maar dat neemt niet weg dat ik in zoverre met u mee wil gaan, dat ook ik van mening ben dat extra geld als dat moet worden geïnvesteerd – ik vind dat dit eigenlijk moet gebeuren in mediation – beter kan worden geïnvesteerd in het faciliteren van de mediation waarin de ouders leren met elkaar goede afspraken te maken en die in de praktijk na te leven, dan in een veel zwaardere toetsing van de ouderschapsplannen en alle daarin gemaakte afspraken, zeker in gevallen waarin ouders onderling overeenstemming hebben bereikt en er geen conflict aan de rechter wordt voorgelegd.

Om niet te diep in te gaan op allerlei bedragen, verwijs ik u naar de inbreng van de VVD-fractie op het wetsvoorstel van de regering. Ook wij zien niet al te veel in de verwachtingen over de jeugdzorg, waarvan in het wetsvoorstel van de regering zo hoog wordt opgegeven, als daar niet heel veel geld bij zal komen, want wij kennen de problemen in de jeugdzorg.

Overigens bestaat natuurlijk wel de mogelijkheid om gefinancierde rechtsbijstand te krijgen voor mediation naast de € 200-regeling.

Over het amendement-Kalsbeek/De Pater heb ik nog de volgende vraag. Waarom kunnen geregistreerde partners met kinderen wel scheiden zonder rechter? Is het niet consequent om die route voor geregistreerde partners af te snijden? Ik constateer dat bij het beëindigen van de relatie van samenwonende ouders met kinderen – dat is een toenemend aantal in de Nederlandse samenleving – er helemaal geen rechter aan te pas komt, in ieder geval niet als deze ouders niet

geneigd zijn naar de rechter te gaan. Daarbij is zeker geen sprake van een ouderschapsplan dat aan de rechtelijke toets wordt onderworpen.

Mevrouw Kalsbeek heeft het artikel in Trouw genoemd. Ik heb al gezegd dat deze situatie niet in alle gevallen moet worden nagestreefd. Ik wijs ook op de reactie van de heer Van Bommel op dat artikel. Er zijn altijd wel artikelen aan te halen, zoals in HP/De Tijd en de bijlage van het Algemeen Dagblad over "Moeders wil is wet". Onderzoek wijst uit dat het vaak in het belang is van de kinderen om contact met beide ouders te houden. Net als de regering streven wij ernaar om in zo veel mogelijk gevallen te komen tot naleving van de afspraken, invulling van gezamenlijk gezag en uitvoering van het ouderschapsplan.

Er is ook gevraagd naar de omgangshuizen. Ik heb gezegd dat dit mij een betere voorziening lijkt dan helemaal geen contact, wanneer het nodig is dat er contact onder toezicht plaatsvindt, ter bescherming van de belangen van het kind. Dan moet zo'n voorziening er wel zijn. Het lijkt mij goed dat deze bij wijze van uitzondering kan worden getroffen. Het is natuurlijk beter als er vormen worden gevonden voor een daadwerkelijke invulling van ouderschap. Dit moet niet slechts onder toezicht plaatsvinden en zeker niet uitsluitend afhankelijk zijn van de instemming van een ouder, zoals nu vaak de praktijk is van vrijwillige omgangshuizen.

Door verschillende sprekers is waardering uitgesproken over de snelle procedure bij de rechter. Deze procedure is voorzien van het schriftelijkheidsvereiste, kijkend naar het bestuursrecht. De termijn is drie weken. Er is de mogelijkheid opgenomen van het benoemen van een bijzondere curator, conform het wetsvoorstel van de regering. Verder is terugverwijzing naar mediation mogelijk geworden. Ik denk dat dit voldoende waarborgen zijn om deze route niet als een bagatel of als een overbelasting van de rechtbank open te stellen.

Als er ondanks de mediation en ondanks het ouderschapsplan toch discussie is over hoe daarmee om te gaan, is het voordeel dat je sneller de rechter erbij kunt betrekken om de knoop door te hakken en partijen weer op het rechte pad te brengen. Dat kan ook inhouden dat de constatering wordt gedaan dat het ouderschapsplan toch niet zo'n goede oplossing was. Dan kunnen er andere afspraken worden gemaakt. Winst is dat dit ook ambtshalve kan. De rechter heeft een zekere vrijheid om te zeggen hoe het dan moet, ook al willen de ouders misschien allebei iets anders.

De heer Rouvoet heeft gevraagd waar precies de waarborgen zitten van de mediator. Deze zitten in de kwaliteitsvereisten in artikel 149a, vijfde lid, en in de rol die de mediator in mijn visie moet hebben voor het waarborgen van de belangen van beide partijen, in artikel 149b, onder a.

De heer Weekers heeft gevraagd hoe wij omgaan met die zware vereisten die worden gesteld aan de scheidingsbemiddelaar, als het amendement-Kalsbeek/De Pater-van der Meer wordt aanvaard. Is dat wenselijk of zouden deze omlaag kunnen? Ik begrijp de gedachte om die eisen te verminderen, als wij die situatie bereiken. Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen, maar ik geef wel in overweging of wij dan niet een risico lopen.

De vorige keer is al aan de orde geweest dat de mediator ook moet toetsen of een van beide bij de scheiding betrokken partijen in een zwakkere positie staat, zoals veel vrouwen. Ik denk dat wij in toenemende



De heer Weekers (VVD)

© M. Sablerolle – Gouda

mate te maken hebben met huwelijken tussen meerdere culturen en dat wij die toets nog wel moeten laten plaatsvinden. Iedere jurist, ook de jurist van de woningbouwvereniging, wil in zijn vrije tijd, op een avond, best in het wetboek duiken en helpen met het opstellen van een ouderschapsplan. Als de ambtenaar van de burgerlijke stand dat niet meer toetst, loop je een risico. Ik denk dat wij goed moeten bekijken hoe die eisen worden geformuleerd.

De heer **Weekers** (VVD): Voor de helderheid, het is een subamendement dat alleen geldt, wanneer er geen kinderen in het geding zijn, dus het ouderschapsplan is niet het juiste voorbeeld. In mijn ogen hoeft er naar slechts vier juridische terreinen gekeken te worden. Wat zijn de internationaal-rechtelijke en de vermogensrechtelijke aspecten? Hoe zit het met de alimentatie en de pensioenen? De lat moet bij de administratieve scheiding niet al te hoog worden gelegd, want anders wordt er straks helemaal niet meer voor deze weg gekozen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): U heeft gelijk met uw constatering over het ouderschapsplan. Dat is inderdaad niet het goede voorbeeld. Ik doel veeleer op het convenant dat partijen moeten opstellen voor de echtscheiding. Dan nog kan het nodig blijven om te toetsen of niet een van de partijen duidelijk de zwakkere is en te gemakkelijk wordt geforceerd om een handtekening te zetten. Ik zou dan op z'n minst de bepaling willen handhaven dat de handtekening niet wordt geplaatst als er sprake is van een onevenwichtige situatie. Die eis zou je mijns inziens wel moeten stellen.

De heer **Weekers** (VVD): Die eis staat in wezen ook in de toelichting op het amendement. Ik sta open voor uw suggestie om ten aanzien van juristen, niet zijnde advocaten of notarissen, nadere deskundigheidseisen te stellen, bijvoorbeeld te regelen bij algemene maatregel van bestuur. Misschien is het een denkbare optie om ten aanzien van die juristen het lidmaatschap van de VFAS of andere specialistenverenigingen voor te schrijven.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik wil daar best welwillend

naar kijken in het geval het amendement het zou halen, hetgeen ik hier overigens niet bepleit. Ik begrijp de gedachte om de eisen te verminderen maar ik zou wel graag zien dat men onderworpen blijft aan een vorm van tuchtrecht. Anders is men volledig aangewezen op de onrechtmatige daad dan wel op een overeenkomst voor de scheidingsbemiddeling, zo die al gemaakt is. Als het een onbezoldigde vriendendienst is van een jurist heb je met weer een andere situatie te maken. Dus ik denk dat wij er nog eens goed naar moeten kijken.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Als binnen het huidige regime een paar zonder kinderen wil scheiden op gezamenlijk verzoek, wordt een echtscheidingsconvenant opgesteld. En dan is het dat. Ik begrijp nu dat u daarbovenop zwaardere eisen wilt stellen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Nee.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ja, want volgens mij regelt het amendement-Weekers precies datgene wat ook mijns inziens redelijk is, namelijk dat wanneer mensen er als volwassenen samen uit kunnen komen met hulp van een jurist of advocaat, dat ook mogelijk moet zijn.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik begrijp het amendement van de heer Weekers zo dat het niet alleen om advocaten moet gaan maar dat het in wezen iets is wat elke jurist zou moeten kunnen doen.

De heer **Weekers** (VVD): Dat klopt. Ik begrijp het initiatiefwetsvoorstel op dit punt zo, dat aan advocaten en notarissen die op deze terreinen behoorlijk zijn gespecialiseerd, de nadere eis zou moeten worden gesteld dat zij lid zijn van een specialistenvereniging.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Uitsluitend bij de administratieve echtscheiding, dus niet bij de gerechtelijke echtscheiding. Dat is mede ingegeven door de belangen van de kinderen. Als de kinderen niet via die route lopen, ben ik best bereid om met u te spreken over een vermindering van die eisen. Ik wijs er wel op dat wanneer je daarin doorschiet, je wellicht andere onevenwichtigheden krijgt die weer te weinig waarborgen bieden. Ik noemde al het voorbeeld van een bij een woningbouwcorporatie werkzame jurist die zich bereid toont om in de avonduren een echtscheidingsconvenant op te stellen. Dat convenant zou dan geleid kunnen worden naar de rechter die vervolgens bij hamerslag de echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek uitspreekt.

De heer **Weekers** (VVD): Dat tuchtrechtelijke aspect begrijp ik, maar dat is voor advocaten en notarissen al geregeld. Dus die nadere eis zou je eigenlijk alleen nog maar behoeven te stellen voor de echtscheidingsbemiddelaars die geen advocaat of notaris zijn.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Zeker.

Voorzitter. De evaluatiebepaling is in mijn ogen heel belangrijk. Zeker als het amendement-Kalsbeek/De Pater-van der Meer wordt aanvaard zal die extra reliëf krijgen, omdat die met name betrekking zal hebben op de wijze waarop de rechter zal omgaan met ouderschapsplannen. Als de evaluatie na een aantal jaren uitwijst dat er geen bezwaar meer tegen is, kun je alsnog besluiten om de kinderen via de administratieve

Luchtenveld

route te laten lopen. Die mogelijkheid bestaat altijd. Overigens kan dat ook zonder evaluatie in een nieuw wetsvoorstel worden geregeld. Het gaat erom dat ik zo graag, ook met de scheidingsbemiddelaar, ervaring zou opdoen met gevallen met kinderen. Nu zal die marginaal zijn. Misschien staat die route wel open in het geval van geregistreerd partnerschap. Er is een vraag gesteld over situaties waarbij kinderen uit een vorig huwelijk zijn betrokken. Ik neem aan dat de betrokken partners alleen naar de rechter moeten als het kinderen betreft waarover zij gezag hebben. Dat is echter een minderheid. Ik herhaal dat ik graag ervaring zou opdoen met gevallen met kinderen.

Als tussenoplossing bepleit ik dat in een aantal grote steden de mogelijkheid wordt gecreëerd om de weg naar de ambtenaar van de burgerlijke stand open te stellen. De minister van Justitie heeft in eerste termijn gezegd dat het mogelijk moet zijn om een goede registratie te maken van de wijze waarop de rechter in de nieuwe situatie omgaat met uitvoerige ouderschapsplannen, de toetsing daarvan en het opstellen van criteria en richtlijnen op dat terrein. Belangrijk is de vraag hoe met die plannen moet worden omgegaan en na te gaan of het geen sjabloonplannen worden. Het lijkt mij goed om op te nemen hoe de evaluatie op dat punt zal moeten verlopen. Ik ben voorstander van het houden van een evaluatie na drie jaar, omdat dan een goed inzicht kan worden verkregen. Misschien is het goed om op te nemen dat zowel na drie als na zes jaar een evaluatie zal worden gehouden. Als na drie jaar zal worden besloten om alle bepalingen te schrappen die nu worden ingevoerd, is het uiteraard niet meer aan de orde om na zes jaar weer te evalueren. Ik ga er echter van uit dat na drie jaar in ieder geval een aantal bepalingen in de wet is terug te vinden. Misschien zullen die bepalingen worden aangepast. Ik zal dus een nota van wijziging voorbereiden om te bewerkstelligen dat zowel na drie als na zes jaar een evaluatie plaatsvindt.

De heer **De Wit** (SP): Kan de heer Luchtenveld nogmaals ingaan op de woorden "klem" en "verloren"?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik herhaal dat die woorden zijn ontleend aan de jurisprudentie van de Hoge Raad. In het regeringsvoorstel staat dat de regering die begrippen in de wet wil verankeren als één van de mogelijke ontzeggingsgronden. In het andere wetsvoorstel onder nummer 29353 zijn die overgenomen. Die begrippen moeten natuurlijk verdere invulling krijgen, ook in de verdere jurisprudentie. Die specificeren veel meer dan het begrip "in het belang van het kind", maar uiteraard zit ook daar ruimte in. In relatie tot de communicatiestoornis is verwoord: "in de verwachting dat de communicatie tussen de ouders zich niet binnen een afzienbare termijn kan herstellen." De woorden "afzienbare termijn" zijn ook voor enige interpretatie vatbaar. Er is naar mijn idee dus goed te leven met de zojuist genoemde begrippen als criterium voor de ontzegging van het gezamenlijk gezag en met de ruimte die daarin zit.

Ik vat mijn adviezen over de verschillende amendementen samen. Over het amendement op stuk nr. 11 dat betrekking heeft op de minimumomgangsregeling, is in eerste termijn discussie gevoerd. Ik laat het oordeel daarover aan de Kamer over. Het amendement op stuk

nr. 18 is naar mijn idee vervangen door het amendement op stuk nr. 21.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Het amendement over de minimumomgangsregeling is nr. 12 en het amendement over het verwijderen van de kinderen daaruit draagt nr. 11. Het gewijzigde amendement draagt nr. 19. Het amendement op stuk nr. 19 stelt voor om "het belang van het kind" toe te voegen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Over het amendement over het toevoegen van "het belang van het kind" adviseer ik positief. Ik ontraad de Kamer met kracht om het amendement op stuk nr. 11 aan te nemen. Aanneming daarvan zou namelijk een belangrijke vereenvoudiging van dat deel van het wetsvoorstel betekenen. Ik ben overigens niet van mening dat dit amendement het wetsvoorstel zodanig zal amputeren dat het daarmee de belangrijkste waarde verliest. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik al aangegeven dat het belangrijkste onderdeel van het wetsvoorstel voor mij is dat gemaakte afspraken tussen ouders en de rechter beter worden nageleefd. De bepalingen die daarover in het wetsvoorstel zijn opgenomen, moeten naar mijn idee worden nagekomen, ook op het punt van effectieve middelen. Die blijven op dit moment onaangetaast door amendementen. De bulk van het wetsvoorstel blijft bij aanneming van het amendement-Kalsbeek/Pater van der Meer dus overeind, maar niettemin ontraad ik de aanneming van dat amendement met kracht.

Ik zal op zo kort mogelijke termijn dus nog een nota van wijziging voorbereiden voor het wijzigen van de evaluatiebepaling en het opnemen van de verplichting voor de mediator om zijn handtekening niet te plaatsen als hij meent dat de gemaakte afspraken niet evenwichtig zijn. Dit ter verduidelijking van wat ik al eerder in mijn toelichting heb gezegd. Ook over "het belang van het kind" heb ik al gezegd dat ik positief adviseer over het desbetreffende amendement. Misschien zal ook een enkele kleine technische verbetering deel uitmaken van die nota van wijziging.

De **voorzitter**: Ik heb twee opmerkingen. De leden Van der Laan en Rouvoet hebben de zaal verlaten omdat zij dringend elders aan een debat moesten deelnemen.

Aansluitend zal het debat over de Opta plaatsvinden. Dat heeft een dermate spoedeisend karakter dat wij daar meteen aan zullen beginnen op het moment waarop minister Brinkhorst hier binnenkomt. Ik heb begrepen dat minister Donner een klein halfuur nodig heeft voor zijn antwoorden. Dat betekent dat wij dit debat niet kunnen afronden voor het begin van het Opta-debat. Dat betekent dat wij nu gaan schorsen. Zodra minister Brinkhorst er is, zullen wij beginnen. Dat debat hoeft niet lang te duren. Daarna gaan wij door met het antwoord van minister Donner, maar ik zie dat hij daar zelf ook ideeën over heeft.

Minister **Donner**: Ik verzoek u toch om nu te beginnen met het antwoord. Ik kan altijd bekijken of ik daarmee klaar ben voordat de heer Brinkhorst binnenkomt. Ik zit erg in de knel als ik moet gaan wachten tot na dat debat, want ik heb andere afspraken.

De **voorzitter**: Daar heb ik geen enkel bezwaar tegen. Het is niet hoffelijk, maar dan gaan wij u dus wel

Luchtenveld

onderbreken wanneer de heer Brinkhorst hier is. Ik hoop dat u dat begrijpt.

Minister **Donner**: Ik ben in deze Kamer niet anders gewend dan dat u mij onderbreekt.

De **voorzitter**: U bent gewend dat u hier uiterst hoffelijk wordt bejegend. Dat gaan wij ook vandaag doen. U hebt de wens te kennen gegeven om nu al te beginnen met uw antwoord. Dat lijkt mij uitstekend, maar dan weet u dat u een signaal krijgt wanneer de heer Brinkhorst er is. Dan maakt u uw zin af en beginnen wij met het Opta-debat.



Minister **Donner**: Voorzitter. Ik zal proberen om heel snel te praten. Het is inderdaad van belang om hier een aantal discussies tot besluit te brengen. Het is jammer dat er nog geen verslag is over het door de regering ingediende wetsvoorstel. Althans, ik heb het verslag nog niet ontvangen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Even voor de beeldvorming, al was het alleen bij de minister: wij hebben het verslag al een paar weken geleden ingediend. Het ligt dus al een tijd bij de griffie, maar ik heb toevallig gezien dat het eergisteren of zo definitief is vastgesteld. Misschien ligt het dus nog in de postkamer.

Minister **Donner**: Dat is mogelijk. Los daarvan stel ik vast dat de heer Luchtenveld met de nota's van wijziging een aantal wijzigingen in het voorstel heeft aangebracht waardoor het aantal verschilpunten zijn verminderd. Zeker het aantal technische verschilpunten is verminderd, maar er blijven een aantal meer principiële, beleidsmatige verschilpunten. Wat dat betreft, moet ik aan het begin van mijn betoog wederom beginnen met het uitspreken van mijn waardering voor het magnum opus van de heer Luchtenveld. Als het helemaal misloopt met de administratieve scheiding, krijgt hij dat ook op zijn naam te staan, maar zeker voor een zo ingewikkeld wetsvoorstel verdienen de voorliggende voorstellen in alle opzichten respect voor de inspanning die daarin is gaan zitten evenals in de bereidheid tot aanpassing.

Het is goed om nogmaals te benadrukken dat het voorstel van de heer Luchtenveld en het door de regering bij de Kamer ingediende voorstel in beginsel hetzelfde beogen, namelijk om ervoor te zorgen dat echtscheidingen minder conflictueus plaatsvinden, dat er, als er kinderen zijn, in ieder geval een ouderschapsplan is en dat in de wettelijke regeling wordt uitgegaan van een gedeeld ouderlijk gezag over de kinderen, ook na echtscheiding. Dus in die zin gaat het meer over de vraag hoe ik dat moet bereiken.

Daarnaast gaat het om de vraag of naast de procedure van scheiding door de rechter een procedure mogelijk moet zijn van scheiding door een ambtenaar van de burgerlijke stand. Op dat punt herhaal ik het standpunt dat ik eerder heb weergegeven. Als er kinderen in het geding zijn, is dit een meer principiële vraag. Als er geen kinderen in het geding zijn, ben ik nog steeds van mening dat een rechter meer waarborgen biedt in het belang van de zwakkere partij. Ik vraag mij echter sterk af wat de meerwaarde is om naast een rechterlijke bevoegdheid in gevallen waarbij een geschil ontstaat

tijdens het proces, een procedure toe te staan buiten de rechter om. Ik zal straks aangeven waarom ik van mening ben dat dat een omslachtiger en kostbaarder procedure is.

Ik stel voorop dat, met de wijzigingen die zijn voorgesteld door de heer Luchtenveld, de regeling van de administratieve scheiding Brusselproof is. In elk geval voldoet de regeling aan de vereisten van de Europese verordening. Van belang is daarbij het constitutieve element van de constatering van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Er is in wezen geen echtscheiding bij onderlinge overeenstemming; een echtscheiding wordt, net als de huwelijksluiting, vastgesteld door een bevoegde autoriteit.

In hoeverre een dergelijke scheiding ook buiten het rechtsgebied van de Europese verordening zal worden erkend, valt niet met zekerheid te zeggen, net zomin als met zekerheid valt te zeggen of een huwelijk dat gesloten is naar Nederlands recht zonder meer in alle landen erkend zal worden. Dus die onzekerheid zit er naar beide kanten in.

Er zijn inderdaad verdragen op het terrein van het echtscheidingsrecht, zoals het Haags Echtscheidingsverdrag van 1970, maar dat verdrag is slechts door een beperkt aantal landen buiten de Europese Unie gesloten.

Ter geruststelling van enkele Kamerleden zeg ik dat de problemen die wij thans ondervinden met de flits-scheiding zich met deze regeling niet zullen voordoen. Een scheiding volgens deze procedure zal waarschijnlijk ook buiten de grenzen van de Europese Unie worden erkend als men woonachtig is in Nederland en de Nederlandse nationaliteit heeft. Wel kan er een probleem ontstaan indien er onderdanen zijn uit een ander land die hier volgens ons recht op deze wijze komen echtscheiden. Dat kan strikt genomen omdat men het recht kan kiezen waaronder men wenst te vallen, want er zijn landen, bijvoorbeeld Turkije, die eisen dat het echtscheidingsrecht van de partners wordt toegepast. In die gevallen kan geen erkenning plaatsvinden. Wanneer Turkije toetreedt tot de Europese Unie wordt dat anders vanwege de toepassing van de Europese Verordening. Maar ik wil hier geen tere kwesties aan de orde stellen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik had al geheel verinnerlijkt dat het allemaal Brusselproof was en verantwoord. Nu gooit de minister echter behoorlijk roet in het eten.

Minister **Donner**: Het blijft Brusselproof.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Nederland kent veel mensen met de Turkse nationaliteit die hier al lang wonen. Als die hier willen scheiden langs administratieve weg, lopen zij het risico dat de echtscheiding in Turkije niet wordt erkend.

Minister **Donner**: Dat klopt. Dat geldt echter ook voor echtscheiding door de rechter die volgens Nederlands recht wordt uitgesproken. Het zit niet zozeer in de administratieve procedure, maar in de eis dat het recht van de partners wordt toegepast. Een aantal gronden die hier mogelijk zijn en in Turkije niet, kunnen ertoe leiden dat de echtscheiding in Turkije niet wordt erkend. Er zijn overigens landen die helemaal geen echtscheiding erkennen, zoals het Vaticaan. Wij hebben er op technisch vlak voor gezorgd dat de administratieve scheiding een redelijke kans maakt. Wanneer blijkt dat er toch

Donner

problemen zijn, is dat een kwestie van voorlichting, ook door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Ik ben anders dan de heer Luchtenveld niet van mening dat de administratieve procedure goedkoper zal zijn. De brief van de Nederlandse Vereniging van Ambtenaren van de burgerlijke stand geeft een aantal schattingen met betrekking tot de kosten van opleiding en voorlichting en de kosten om een en ander binnen het bestaande bestand in te weven. Ik merk overigens op dat er ook kosten zullen zijn bij de registratie van de akten en de voering van de administratie, centraal zoals in Almelo of op andere wijze. Die kosten drukken zonder meer op deze echtscheiding. Het belangrijkste is echter dat de kosten van inschakeling van advocaten voor de in alle gevallen vereiste overeenkomst op de procedure drukken. De rechter is in die zin eenvoudiger. Bij aanwezigheid van een procureur vindt het werk van de rechter immers plaats voor een en hetzelfde tarief, namelijk het griffiegeld. Eventueel heeft men meer kosten omdat de advocaat langer moet worden ingehuurd. De kosten van de procedure om overeenstemming te bereiken, zijn hierbij het belangrijkste.

De kosten van de burgerlijke stand moeten per leges betaald worden. Het uitgangspunt van leges is het vergoeden van de kosten. Daarbij is geen sprake van subsidie. De kosten van een aantal vaste investeringen worden minder naarmate er meer gebruik wordt gemaakt van de administratieve procedure. In die zin kunnen de investeringen worden gespreid. Als er, zeker aan het begin, niet veel gebruik van wordt gemaakt, zijn de kosten vrij hoog. De kosten van de weg via de rechter zijn waarschijnlijk lager omdat het alleen om het griffiegeld gaat. De rechter moet overigens in alle gevallen bevoegd blijven. Ook ingeval van overeenstemming kan men naar de rechter om de echtscheiding uit te laten spreken. De administratieve procedure is dus niet exclusief.

Wat als er kinderen bij betrokken zijn? Ik ben van mening dat in dat geval de echtscheiding via de rechter moet lopen. Het uitgangspunt van de administratieve procedure is overeenstemming tussen beide partners. Die overeenstemming hoeft niet de bescherming van het belang van het kind in te houden. Natuurlijk kun je je afvragen hoe vaak dat zal gebeuren, maar het blijft een zelfstandige toetsing vergen.

De heer Luchtenveld stelt dat dit geregeld zou zijn via de bepalingen die nu bestaan, maar dat ben ik niet geheel met hem eens. Volgens 149b gaat het om waarborgen, informeren en toetsen. Hij heeft gezegd dat er door een nader voorstel van wijziging nog uitdrukkelijker bepaald zal worden dat betrokkene zijn handtekening weigert te zetten op het moment dat niet is voldaan aan die criteria. Als een rechter dat weigert in het belang van het kind, dan is er geen andere rechter die dan alsnog akkoord gaat met dezelfde echtscheiding. Hier blijft de mogelijkheid bestaan dat een volgende advocaat, notaris of bemiddelaar wel zijn handtekening zet. Door het enkele feit dat er een verschillende appreciatie is, is nog niet bewezen dat de tweede niet voldoet aan zijn verantwoordelijkheden. Dan krijgen wij de figuur dat wij het belang van het kind door een particuliere persoon laten toetsen en door een particuliere persoon laten behartigen, terwijl ik meen dat dit bij uitstek een staatszaak is. De wetgever meent immers dat dit belang bescherming behoeft. Ik ben van mening dat men dan aangewezen dient te zijn op de rechter. Ik denk dus dat

het nodig zal zijn om te kiezen voor de echtscheiding via de rechter.

Daar komt bij dat in het voorstel artikel 27 van Boek 1 BW van toepassing wordt verklaard op het besluit van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dat betekent echter dat er alleen een beroep op de rechter mogelijk is indien hij zijn handtekening weigert en dat er geen beroep mogelijk is over het belang van het kind, ook niet als het kind zelf een actie begint. De vraag is derhalve of er voldoende toegang tot de rechter is in het geval dat het belang van het kind in het geding is en of dat gewaarborgd is zoals het EVRM dat vereist. Mede gelet op artikel 6 van het EVRM met betrekking tot de uitoefening van de rechten van minderjarigen was het beter geweest om te kiezen voor de weg via de rechter.

Ik zal nog even het blokje over de administratieve procedure afronden. De heer Weekers heeft nog een subamendement ingediend voor het geval dat de bepaling niet op kinderen van toepassing zou zijn. Ik denk dat het juist is om te stellen dat de waarborg die artikel 149b beoogt te bieden in het geval van bescherming van de zwakkere partij, want die zal er toch bij zijn, geen betekenis heeft als er willekeurige juristen tussenkomen. Die willekeurige juristen zullen alleen via een onrechtmatigedaadsactie gehouden kunnen worden aan hun verantwoordelijkheid ex artikel 149b. Als zij daar niet aan voldoen, kan daar eventueel via tuchtrechtelijke of publiekrechtelijke weg tussengekomen worden. In die zin ben ik het met de heer Luchtenveld eens dat men niet te lichtvaardig van die eis mag afstappen.

Voorzitter. Ik houd mij beschikbaar, tenzij ik met een andere verplichting zit.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij een goede afspraak.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn begrip. Ik bied mijn excuses aan voor de rommeligheid.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van het **debat** over besluiten van de Opta over **kabeltarieven**.

(Zie vergadering van 28 september 2005.)

Voorzitter: Van der Ham

Mevrouw **Gerkena** (SP): Voorzitter. Wij hebben vanochtend intensief met de Opta gesproken en dit gesprek was heel verhelderend. Het is ook begrijpelijk dat er gisteren wat ruis is ontstaan.

Dit gesprek heeft er wel toe geleid dat mijn fractie vasthoudt aan de oorspronkelijke lijn, in dit geval de aansluitlijn. Duidelijker gezegd: wij willen niet dat er kosten van het gedeelde netwerk worden toe berekend aan de tv-kijker. Ik kan mij wel voorstellen waarom sommige partijen in de Kamer dit wel wenselijk vinden, maar wij hebben uiteindelijk besloten om dit niet te doen. Ik heb daarvoor drie redenen.

In de eerste plaats wordt het echt veel te moeilijk om de investeringen die in het gedeelde netwerk zijn