

8

Introductie echtscheidingsnotaris

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met verlening aan de notaris van bevoegdheden in verband met gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding en tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap (31714).**

De **voorzitter**:

Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie welkom in de Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Voorzitter. Dit wetsvoorstel beoogt de echtscheidingsprocedure te vereenvoudigen door behalve de advocaat ook de notaris bevoegd te maken gemeenschappelijke echtscheidingsverzoeken in te dienen. Voorwaarde daarbij is dat de echtgenoten gemeenschappelijk een verzoekschrift indienen en dat zij niet in verband met de betrokkenheid van kinderen een ouderschapsplan moeten overleggen. Voor het geval dat na indiening van een dergelijk verzoek door de notaris een mondelinge behandeling wordt bepaald, regelt het wetsvoorstel dat de notaris de mondelinge behandeling kan bijwonen en als raadsman van partijen kan optreden. Ten slotte regelt het wetsvoorstel de bevoegdheid van de notaris in een voorlopige voorzieningsprocedure, voorafgaand aan of tijdens de echtscheidingsprocedure.

De vraag die zich direct opdringt, is wat de noodzaak is van het wetsvoorstel. De regering heeft in de loop van de behandeling in antwoord op dergelijke vragen erkend dat er in strikte zin geen noodzaak bestaat voor het wetsvoorstel. De huidige procedure werkt volgens de regering in de praktijk uitstekend, vooral door de specialisatie in de advocatuur. Met de procedureregels is ook niets mis, aldus de regering. De argumentatie die het wetsvoorstel wel moet dragen, is de volgende. Er is geen goede reden om de notaris uit te sluiten als betrokkenen toch al bij de notaris zijn langsgegaan, bijvoorbeeld voor het opstellen van de akte van levering van de echtelijke woning of van aandelen in een onderneming. Volgens de memorie van antwoord is met dit wetsvoorstel een handreiking beoogd aan vooral die burgers die in verband met hun scheiding voor financiële aangelegenheden al bij de notaris zijn langs geweest. Juist in een dergelijke situatie zou van een vereenvoudiging en kostenbesparing sprake kunnen zijn als de notaris ook het echtscheidingsverzoek kan indienen, zo meent de regering.

De Raad van State oordeelde in zijn advies dat een op de doelstelling van het wetsvoorstel toegesneden overtuigende motivering ontbreekt. De argumentatie van de regering heeft ook de PvdA-fractie tot dusver niet overtuigd. Wij betwijfelen ten sterkste of echtgenoten die willen scheiden eerst naar een notaris gaan om hun financiële aangelegenheden te regelen. Het genoemde voorbeeld van de inschakeling van de notaris voor de verkoop van de echtelijke woning is evenmin overtuigend. Bij de verkoop van een al dan niet gemeenschappelijke

woning wordt de notaris bijna altijd aangewezen door de koper, die ook de kosten van de notaris voor zijn rekening neemt. Meestal vinden verkoop en levering van de echtelijke woning pas plaats na de echtscheiding.

De PvdA-fractie vraagt daarom aan de staatssecretaris op welke gegevens de regering de aanname baseert dat er in de praktijk een kennelijk substantieel aantal burgers is dat zich voorafgaand aan een echtscheiding tot de notaris wendt voor het regelen van zaken samenhangend met de echtscheiding. Wij wachten het antwoord van de staatssecretaris af.

□

De heer **Franken** (CDA):

Voorzitter. Het wetsvoorstel beoogt een vereenvoudiging van de echtscheidingsprocedure door behalve de advocaat ook de notaris de bevoegdheid te verlenen om gemeenschappelijke verzoekschriften, strekkende tot echtscheiding en tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap, bij de rechtbank in te dienen. Voorwaarde is dat de echtgenoten gemeenschappelijk een verzoekschrift indienen en dat zij niet, al dan niet gezamenlijk, gezag uitoefenen over minderjarige kinderen. Er is dus geen ouderschapsplan vereist. De partijen zullen daarom alleen de vermogensrechtelijke gevolgen van hun huwelijk hoeven te regelen en in zulke gevallen gaan zij – ik denk dan vooral aan situaties in het mkb – toch al vaak naar een notaris. Als er dan bij de notaris over alle aspecten van de echtscheiding overeenstemming is bereikt, is een advocaat alleen nog maar nodig om het verzoekschrift bij de rechtbank in te dienen en eventueel een toelichting te geven. Die enkele handeling kan net zo goed worden verricht door een notaris die toch al bij de zaak is betrokken. Door deze bevoegdheid aan de notaris toe te kennen, wordt wel degelijk een vereenvoudiging in de procedure bereikt. De eenloketgedachte is daarbij direct van toepassing.

Mijns inziens bestaan er dan ook tegen het wetsvoorstel geen overwegende bezwaren. Het is een beetje een doekje voor het bloeden dat de vorige minister van Justitie heeft aangereikt toen het voorstel voor de administratieve echtscheiding door de ambtenaar van de burgerlijke stand door de Eerste Kamer was verworpen.

Bij de bestudering van dit wetsvoorstel en in gesprekken met het veld hierover zijn wij tegen een tweetal punten aangelopen, die in het schriftelijke debat wel aan de orde zijn geweest, maar waar wij toch de minister graag eens over horen om te voorkomen dat het in de praktijk anders zal lopen dan wij verwachten.

Onze eerste vraag vloeit voort uit het feit dat de leden van de CDA-fractie zeer hechten aan het uitgangspunt dat de rechtsbijstand in ons land aan hoge kwaliteitseisen voldoet. Ten aanzien van het hele terrein van echtscheiding en ontbinding van geregistreerde partnerschappen is in de advocatuur een bijzondere groep specialisten gevormd, de vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators, kortweg de vFAS genoemd. Deze vereniging is niet alleen deskundig op alle aspecten van het echtscheidingsrecht die in dit wetsvoorstel nu juist zijn uitgezonderd, maar ook ten aanzien van de vermogensrechtelijke aspecten als onderhoudsbijdragen, pensioenverevening en fiscale vragen.

De vraag is gesteld of de notarissen ook op deze onderwerpen dezelfde of een vergelijkbare deskundigheid aan de dag kunnen leggen. Het gaat dus niet zozeer om

Franken

de procesdeskundigheid, want in het bij deze wet voorgestelde kader zijn er niet zulke ingewikkelde processuele vragen aan de orde, behalve misschien bij één uitzondering waarover ik zo dadelijk een vraag wil stellen. Het gaat om het feit dat notarissen doorgaans met een ander soort vermogensrechtelijke problemen bezig zijn, zoals erfrechtkwesaties en het afwikkelen van gezamenlijk gedreven ondernemingen en de gevolgen daarvan voor de betrokkenen. Er is wel een Vereniging van Mediators en Scheidingbemiddelaars in het Notariaat, de VMSN. Kan dit gezelschap, dat in relatieve omvang overigens niet zoveel afwijkt van het percentage advocaten dat deel uitmaakt van de vFAS – het gaat om 6% van de notarissen ten opzichte van 8% van de advocaten – wel een even sterke kwaliteitsborging leveren als waartoe de groep van gespecialiseerde advocaten in staat is? Dat is een vraag die ik de staatssecretaris graag voorleg.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Voorzitter. Op deze manier kan ik ook met percentages gooichelen. Er zijn 86 notarissen en meer dan 1000 advocaten verspreid over het hele land. Dat maakt een iets andere indruk dan de percentages.

De heer Franken (CDA):

Er zullen niet zoveel mensen zijn die met dergelijke problemen naar een notaris gaan. In het notariaat heeft dit specialisme kennelijk aandacht gekregen. Vergeleken met de advocatuur heeft een redelijk percentage van de notarissen zich dat specialisme eigen gemaakt, zodat zij dit werk ook kunnen doen. Ik dacht overigens dat de vFAS nog onder de 1000 zat, maar dat cijfer laat ik voor rekening van mevrouw Quik. Bij de advocaten komt men natuurlijk ook met de andere punten, zoals de ouderschapsplannen en alle toeters en bellen die daarbij horen. Dat komt niet bij de notarissen terecht. Het gaat er alleen om dat het stuk helemaal klaargemaakt is, maar dan nog naar een advocaat moet worden gestuurd, die er alleen een handtekening onder zet.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Het gaat mij om de landelijke spreiding. Ik heb zo'n vermoeden dat de 86 niet evenredig verspreid zijn over het hele land.

De heer Franken (CDA):

Dat is mogelijk. Ik ken die cijfers niet. Het is misschien aardig om die vraag voor te leggen aan de staatssecretaris. Ik dank mevrouw Quik voor de suggestie.

Mijn tweede vraag betreft de bevoegdheid voor de notaris om ook het verzoekschrift voor een voorlopige voorziening in te dienen en de partijen bij de behandeling daarvan bij te staan. Als een voorlopige voorziening nodig is, zal er nog geen definitieve overeenstemming tussen de partijen bestaan. Nu is dat niet anders wanneer bij een door een advocaat ingediend gemeenschappelijk verzoek een voorlopige voorziening van de rechter wordt verzocht. Is het dan wel verstandig ook deze bevoegdheid aan een notaris toe te kennen, die niet is opgeleid en onvoldoende ervaring heeft opgedaan in het verlenen van bijstand in een procedure waarbij nog meningsverschillen tussen de partijen bestaan?

Graag vernemen wij het antwoord van de staatssecretaris op deze twee toch wel prangende vragen.

□

De heer Reynaers (PVV):

Voorzitter. Met belangstelling heeft mijn fractie kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Namens de fractie van de Partij voor de Vrijheid stelde ik in de tweede schriftelijke ronde enkele vragen. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording daarvan. Op de meeste van mijn vragen zal ik in het navolgende niet meer terugkomen; die zijn immers netjes afgehandeld. Mijn inbreng zou ik dan ook willen beperken tot een drietal onderwerpen van meer fundamentele aard: het nut en de noodzaak van dit wetsvoorstel, het procesmonopolie van de advocatuur en de kwaliteit van de juridische dienstverlening door advocaten en notarissen.

Laat ik beginnen bij het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel. Wellicht is het wat aan de late kant om er nog veel over te zeggen, maar het past binnen de taakopvatting van deze Kamer om er bij ieder wetsvoorstel toch enige aandacht aan te besteden. De Partij voor de Vrijheid vindt het opvallend dat zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer twijfels zijn gerezen bij de behoefte aan deze wetwijziging. De echtscheidingsprocedure waarop het voorstel betrekking heeft, wordt niet eenvoudiger dan die al was. Er is wel een eventueel praktisch voordeel bijgekomen voor de betrokkenen die willen scheiden. De procedure wordt ook niet noemenswaardig goedkoper. De enige stap die ertussen uitvalt, is dat je van de notaris alsnog naar een advocaat moet. Maar goed, ook die advocaat moet het werk doen dat de notaris kan doen en omgekeerd, dus op zichzelf zit daar ook niet heel veel ruimte tussen. Daar komt bij dat het wetsvoorstel slechts ziet op een zeer beperkt aantal gevallen, namelijk echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek waarbij geen minderjarige kinderen betrokken zijn en dus ook geen ouderschapsplan hoeft te worden opgesteld. Kortom, er was en is geen probleem dat een oplossing behoeft. Integendeel, ik citeer uit de nota naar aanleiding van het verslag: "De huidige procedure werkt in de praktijk uitstekend. En met de huidige procedureregels is ook niets mis."

De conclusie van mijn fractie is helder: if it isn't broken, don't fix it. Toch meende de vorige minister van Justitie dat er iets gefixt moest worden. Ik hoorde zojuist al de term "doekje voor het bloeden" vallen. Het wetsvoorstel werd doorgezet en, zo staat in de nota naar aanleiding van het verslag te lezen, het is om geheel andere redenen ingegeven dan ik zojuist heb aangekaart. Inderdaad is in de desbetreffende nota aangegeven wat het wetsvoorstel eigenlijk beoogt. De motivering blijft echter bij zuiver praktische punten. Sommige mensen zitten toch al bij de notaris, dan kan die notaris net zo goed het verzoekschrift indienen en desgewenst toelichten ter zitting. Bij de Partij voor de Vrijheid doet dit de vraag rijzen waar de oorsprong van dit wetsvoorstel nu eigenlijk ligt. Wie heeft hierom gevraagd, wie zat hier echt op te wachten en waaruit is dat dan precies gebleken? Op die drie vragen ontvangt mijn fractie graag antwoord.

Normaal gesproken zou mijn fractie hier niet zo'n punt van maken. Toch doen wij dat in dit geval wel en daar is een reden voor. Ook die reden is ergens door ingegeven. Hoewel het wetsvoorstel op zichzelf een kleine wijziging in de bestaande situatie brengt, wordt bijna ongemerkt een veel grotere beslissing genomen, namelijk over de verdere afkalking van het procesmonopolie van de advocatuur. Thans dient nog voor veruit de meeste civiele procedures bij de rechtbank een advocaat te worden inge-

Reynaers

schakeld. Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen, geldt die regel niet langer onverkort. Voor dit specifieke geval kan straks immers ook de notaris in rechte optreden. De Partij voor de Vrijheid had het op prijs gesteld, als aan de doorbreking van het procesmonopolie een meer fundamenteel debat vooraf was gegaan. Is de staatssecretaris het met de PVV-fractie eens dat een meer fundamenteel debat hier op zijn plaats was geweest? En veel belangrijker nog, is er volgens de staatssecretaris eigenlijk nog wel sprake van een procesmonopolie? Of is dat al definitief gesneuveld?

Is de staatssecretaris het met de PVV-fractie eens dat, de lovenswaardige motieven die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen ten spijt, een precedent wordt geschapen door het procesmonopolie nu te doorbreken ten behoeve van de notarissen; een precedent waaraan andere beroepsgroepen en wellicht ook de notarissen zelf in de toekomst aanspraken kunnen ontlenen? Ik meen dat het de PvdA was die zich in de Tweede Kamer afvroeg of er wellicht plannen waren om ook andere beroepsgroepen procesbevoegdheden te verlenen.

De heer **Franken** (CDA):

Ik beluister toch een heel sombere toon over het procesmonopolie dat afkalft. Zou de kwestie niet omgedraaid moeten zijn? De groep die nu nog, zij het slechts gedeeltelijk, van dat monopolie profiteert, zou moeten motiveren dat het een bestaansreden heeft. Daarom begreep ik niet dat deze vraag nu in deze zin wordt gesteld. Een monopolie hoort eigenlijk niet meer in een vrije markt. Dat zal de partij van de heer Reynaers van harte onderschrijven. Kwaliteitsborging alleen speelt ook niet meer een rol. Bij de kantonrechter worden duizenden zaken afgehandeld door begeleiders, die best gekwalificeerd zijn, maar niet zijn ingeschreven als advocaat. Is dat dan allemaal nog zo nodig?

De heer **Reynaers** (PVV):

Dit zijn zeer terechte vragen, die in dat fundamentele debat dat ik hier gemist heb een plaats hadden kunnen krijgen. Het is duidelijk dat de afkalfing van het procesmonopolie volop aan de gang is op dit moment. Of het de goede kant opgaat, durf ik zo een, twee, drie nog niet te zeggen. Ik kan wel zeggen dat met het optrekken van de competentiegrens van de kantonrechter zeer veel gevallen nu ook door anderen, eigenlijk door iedereen behandeld kunnen worden en dat de verplichte procesvertegenwoordiging er niet meer is. Daar staat tegenover dat boven die competentiegrens nog steeds wel verplichte procesvertegenwoordiging bestaat. Dan doet zich bijvoorbeeld de situatie voor van een makelaar die te maken krijgt met een verkoper die zijn woning niet kan afzetten aan een koper, omdat de koper weigert die woning af te nemen. Die verkoper kan dan een boete van 10% van de koopsom claimen. Nu valt hij eigenlijk onder de competentiegrens van de kantonrechter, tenminste als die boete 10% is voor alle woningen tot € 250.000, dus € 25.000. Als die makelaar zelf die ingebrekestelling verstuurt, wat hij nu ook al kan, kan hij vervolgens naar de kantonrechter om die boete te innen voor zijn klant, die hem immers als verkopend makelaar heeft uitgekozen. Bij een huis van € 300.000 wordt het lastig, want dan moet hij voor precies dezelfde procedure naar een advocaat. Met andere woorden, dan zouden die makelaars toch op terechte gronden kunnen zeggen: als dat bij de kantonrechter kan, waarom dan eigenlijk niet bij de gewone rechtbank? Een ander punt dat

hierbij van belang is, is dat er onder de competentiegrens geen verplichte procesvertegenwoordiging is. Dat is nu net het verschil. Hier is nog wel een verplichte procesvertegenwoordiging, want je kunt niet zelf met je verzoekschrift naar de rechter. Als wij toch dat procesmonopolie in stand hadden willen houden, was het misschien zuiverder geweest om te zeggen: dat verzoekschrift op gemeenschappelijk verzoek zonder ouderschapsplan kun je zelf met een standaardformulier indienen bij de kantonrechter. Dat had ook gekund. Het is maar een gedachte.

Kan de staatssecretaris bevestigen dat de plannen om ook andere beroepsgroepen toe te laten tot de procesvertegenwoordiging er nog steeds niet zijn? Als die er wel zijn, hoe zouden wij dan aan andere beroepsgroepen – dat voorbeeld gaf ik net al – uitleggen waarom zij die procesbevoegdheden niet krijgen? Ziet de Partij voor de Vrijheid het goed dat simpelweg verwijzen naar het procesmonopolie niet langer afdoende zal zijn? Dat is met het onderhavige wetsvoorstel in principe al gesneuveld. Als het criterium alleen nog maar is dat een andere beroepsgroep dezelfde kwaliteit kan leveren – dat lijkt ook nu het doorslaggevende argument te zijn – wat werpen wij andere beroepsgroepen dan nog tegen als zij inderdaad dezelfde kwaliteit kunnen leveren?

Dat brengt mij bij het laatste en tevens het moeilijkste onderwerp, namelijk de kwaliteit van de dienstverlening. Ik ga niet beweren dat notarissen niet in staat zijn om een verzoekschrift in te dienen, zeker niet in een eenvoudige procedure zoals wij die hier vandaag behandelen. Ook ga ik niet betogen dat een notaris niet in rechte kan optreden of het alimentatierakenen niet onder de knie kan krijgen. Dat kunnen zij allemaal wel. Wel zet de fractie van de PVV vraagtekens bij de praktijkervaring die bij notarissen wordt verondersteld en bij de veronderstelling dat die zich ook nog verder gaat ontwikkelen. Is dat niet wat te positief voorgesteld? Is de staatssecretaris het met de fractie van de PVV eens dat de praktijkervaring van de notaris op het gebied van familierecht noodgedwongen beperkt blijft? Immers, hij zal onder de thans voorgestelde verzeving nooit meer kunnen doen dan de gezamenlijke verzoeken in situaties, waarin geen ouderschapsplan behoeft te worden opgesteld. Daartoe is dit voorstel toch beperkt. De overige procesaspecten van het familierecht zal de notaris alleen in de literatuur moeten bestuderen. Is de staatssecretaris van mening dat dit een ernstige handicap kan zijn bij de juiste advisering van de betrokken rechtzoekenden? Zo nee, waarom niet?

Tot slot leeft bij mijn fractie nog de vraag of het openstellen van het procesmonopolie voor notarissen niet het ongewenste effect heeft dat een grotere relatief onervaren groep zich met echtscheidingen gaat bezighouden. De Partij voor de Vrijheid vraagt zich dan ook af of het praktische belang om in voorkomende gevallen ook bij de notaris terecht te kunnen wel opweegt tegen het meer algemene belang van een kwalitatief zo goed en specialistisch mogelijke dienstverlening. Dat is toch een tendens die wij hier op dit moment zien, namelijk een steeds verdergaande specialisatie. De specialistische kennis die inmiddels in de advocatuur aanwezig is en de enorme kwaliteitsslag die in de advocatuur de laatste jaren is gemaakt, hebben immers nog niet kunnen verhinderen dat er nog steeds advocaten zijn die het familierecht "erbij" doen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft naar het oordeel van de PVV tot gevolg dat nu ook notarissen procesbevoegdheid krijgen en het familierecht "erbij" kunnen doen. Dat "erbij" doen, moeten we in het geval van de notaris in ieder ge-

Reynaers

val letterlijk nemen, want echtscheidingen behoren, hoe we het ook wenden of keren, niet tot het primaire takenpakket van een notaris. De PVV-fractie is er vooralsnog niet van overtuigd of dat wel goed afloopt.



Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Voorzitter. Als ik het goed heb, bent u vandaag voor het eerst voorzitter. De SP-fractie hecht eraan om u daarmee te feliciteren!

De **voorzitter**:
Hoe dat heet, weet ik niet. Maidenvoorzitterschap?

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Zoiets, ja!

Ik zal collega Reynaers op zijn wenken bedienen wat betreft de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel, want daar ga ik uitgebreid op in. Bij de plenaire behandeling op 18 november 2008 van het Wetsvoorstel voortgezet ouderschap na scheiding (30145) stelde ik naar aanleiding van het in dat voorstel afschaffen van de flits scheiding het volgende. Ik geef een letterlijk citaat. De flits scheiding was een onbedoeld maar creatief gevonden gevolg van de regeling over de ontbinding van het geregistreerde partnerschap. Wat zegt deze creativiteit van mensen die willen scheiden ons? Mensen hebben geen behoefte aan het toezichthoudend oog van de rechter. Reeds in 1993 schreef Jet Linters in haar proefschrift De rol van de rechter in de echtscheidingsprocedure dat echtscheiding zonder rechterlijke tussenkomst onder omstandigheden mogelijk zou moeten zijn. In 1994 werd wetsvoorstel nr. 23616 ingediend dat voorstelde, echtscheiding zonder procureur mogelijk te maken. Minister De Ruiter kwam in zijn rapport Anders Scheiden in 1996 onder andere tot de volgende aanbeveling: als partijen overeenstemming bereiken over de scheiding en de gevolgen daarvan, kan rechterlijke tussenkomst achterwege blijven. Na de voortgezette behandeling in de Tweede Kamer trok de minister in maart 1998 het wetsvoorstel in.

In 2004 diende de Tweede Kamer een initiatiefvoorstel in, bekend onder de naam van de initiatiefnemer Luchtenveld. Het voorstel sneuvelde twee jaar later in deze Kamer. In dit wetsvoorstel – ik citeer nog steeds uit het Wetsvoorstel voortgezet ouderschap na scheiding – heeft de heer Teeven getracht, de scheiding zonder rechter toch weer te realiseren door het indienen van een amendement. Dit heeft het niet gehaald. Het leek met name de PvdA beter om met een initiatiefvoorstel ter zake te komen. Mijn fractie wil graag laten weten dat ons inziens de tijd meer dan rijp is voor de mogelijkheid van een scheiding bij de ambtenaar van de burgerlijke stand voor mensen die het samen kunnen regelen. De rechter is er voor het oplossen van conflicten, niet om te stempelen. Tot zover mijn letterlijke weergave.

De SP vroeg of de minister bereid was de administratieve echtscheiding opnieuw in overweging te nemen. Minister Hirsch Ballin antwoordde als volgt: "De administratieve echtscheiding is door de heer Holdijk aan de orde gesteld – maar niet in aanmoedigende zin – alsook door mevrouw Broekers-Knol, de heer Engels, mevrouw Haubrich-Gooskens, mevrouw Quik-Schuijt en mevrouw Strik." Even verder stelde hij, dat het kabinet er dan ook beter aan dacht te doen om een andere weg in te slaan dan nog een poging te doen om de administratieve echt-

scheiding in ons wetboek een plaats te geven: "Wij zien wel mogelijkheid tot vereenvoudiging van de procedure. Met het oog daarop is het wetsvoorstel op stuk nr. 31714 ingediend met een rol voor de notaris. Dit betekent een belangrijke vereenvoudiging in de zaken die zich daartoe lenen. Als te zijner tijd het wetsvoorstel in behandeling komt, kunnen wij daarover met de Kamer van gedachten wisselen." Tot zover het antwoord van minister Hirsch Ballin.

Het is nu zo ver. Ik ga niet alleen betwisten dat het hier om een belangrijke vereenvoudiging gaat, niet alleen stellen dat niet de advocaat maar de rechter het probleem was, maar ook aannemelijk maken dat met dit wetsvoorstel een in jaren opgebouwde verworvenheid – een goede gespecialiseerde behandeling van een echtscheiding – weliswaar niet teniet wordt gedaan – de gespecialiseerde advocatuur is de laatste maanden actiever en zichtbaarder dan ooit – maar wel aan een aantal mensen ontnomen wordt.

De stelling van de SP-fractie is dat niet alleen nut en noodzaak van dit wetsvoorstel ontbreken – wat al erg genoeg is, gezien de kosten van een wetgevingstraject; het kabinet weigert daar onderzoek naar te laten doen maar zal zich toch realiseren dat een wet maken veel geld kost – maar ook dat dit wetsvoorstel daarnaast een verslechtering van het scheidingsproces voor een aantal burgers met zich brengt. De Raad van State adviseerde toe te lichten waarom de voordelen opwegen tegen de nadelen.

Ik licht de nadelen nog eens toe. Wie aan scheiden denkt, moet kiezen als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven: ga ik naar een advocaat of naar een notaris? Wie via het internet een advocaat zoekt, komt vrij snel bij de gespecialiseerde beroepsgroep terecht. In het hele land zijn gespecialiseerde familierechtadvocaten gevestigd. Zij zijn in het algemeen lid van de Vereniging van Familierechtadvocaten en Scheidingsmediators (vFAS), een vereniging die niet alleen eist dat de aangesloten advocaten een gedegen familierecht- en mediationvooropleiding hebben gevolgd, maar die ook specifieke eisen stelt aan permanente educatie. Uit eigen ervaring kan ik meedelen dat deze specialisatie een enorme winst met zich heeft gebracht in technisch, juridisch en financieel opzicht, misschien vooral met betrekking tot de emotionele kant van de scheiding. Bovendien heeft dit vooruitgang gebracht in de verlichting van de werklust van de rechter. Naast de Raad van State ziet dan ook de Raad voor de rechtspraak evenals de NOvA geen goede gronden voor indiening van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Het wetsvoorstel gaat toch over de notaris die het verzoek tot echtscheiding kan opstellen en indienen als er sprake is van een gemeenschappelijk verzoek en er geen ouderschapsplan gemaakt hoeft te worden? Ik hoor mevrouw Quik de vragen stellen naar wie men kan gaan als hij een echtscheiding wil. Als het een gemeenschappelijk verzoek is, is het meer een "we"-verhaal dan een "ik"-verhaal.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Dat zou je als leek misschien denken, maar mijn ervaring als rechter is dat er achter een gemeenschappelijk verzoek ontzettend veel leed kan zitten. Uiteindelijk wordt vaak gekozen voor het gemeenschappelijke verzoek, omdat er haast is, er geld moet komen of omdat de woning verkocht moet worden. Daarvoor is het gemakkelijker als de echtscheiding is uitgesproken. Als het leed niet vóór

Quik-Schuijt

de formele scheiding ligt, ligt het erna. Scheidingen zonder leed heb ik op de rechtbank in elk geval zelden gezien en in mijn kennissenkring overigens ook niet.

Zoals ik al zei, zien de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak en de NOV a geen goede gronden om dit wetsvoorstel in te dienen. De vraag dringt zich op: wie dan wel? Wij ontvingen het WODC-rapport uit 2011 met de titel Kwaliteit in zware tijd, marktwerking, vraagtuitval en notariële dienstverlening. Wij lazen daarin dat de introductie van de marktwerking in 1999 van meet af aan discussie heeft opgeleverd over de uitholling van de kwaliteit van de dienstverlening. Het rapport geeft daarover een genuanceerd oordeel, daarbij opmerkend dat sommige kwaliteitsaspecten verbetering laten zien, andere niet, en dat weer andere in het geheel niet zijn vast te stellen. Het WODC concludeert dat het notariaat een zware tijd heeft waarbij vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten. De vraag of hierin de werkelijke reden moet worden gezien voor dit wetsvoorstel ligt voor de hand, ware het niet dat dit van meet af aan ontkend is. Misschien wil de staatssecretaris hier nog een keer op ingaan.

We hebben twee intensieve, ook meer technische, vragenrondes gehad in de voorbereiding, met uitgebreide beantwoording van de vragen. Uitgebreid, dat wel, maar niet overtuigend. De familiepraktijk is voor de gemiddelde notaris een klein onderdeel. Wie in het kader van een ophanden zijnde scheiding zijn huis verkoopt zal niet op zoek gaan naar een van de 86 notarissen die lid zijn van de VMSN. Als hij dan later besluit ook de scheiding zelf door deze notaris te laten behandelen, zit hij dus op het verkeerde adres. Nadelig voor de burger en nadelig voor de rechter. En wat de burger wel wil, blijktens de enorme vlucht die de flits scheiding heeft genomen toen het nog kon, dat krijgt hij niet: een administratieve scheiding. Deze staatssecretaris kan moeilijk ontkennen dat hij voorstander is van de administratieve scheiding. Ik vraag hem dan ook of hij bereid is zich in te spannen om deze kwestie op de agenda van het kabinet te krijgen.

Samenvattend: wie heeft om deze regeling gevraagd? Wie heeft zich beklaagd over de huidige regeling? En wie schiet hier iets mee op, behalve het notariaat dan? We zijn benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris.

De voorzitter:

Het woord is aan mevrouw Scholten, die haar maiden-speech zal houden.

□

Mevrouw Scholten (D66):

Voorzitter. Mij past ten aanzien van dit onderwerp enige terughoudendheid, want mijn fractie heeft niet deelgenomen aan het voorbereidend schriftelijk debat in de Eerste Kamer. Dit debat vond plaats in de vorige samenstelling. Desondanks wil mijn fractie zich graag laten horen over dit wetsvoorstel. Het leent zich voor een diepergaande gedachtewisseling, want mijn fractie plaatst er nogal wat vraagtekens bij en het is mij een eer met mijn maiden-speech aan dit debat deel te nemen.

Heel kort gezegd, gaat het wetsvoorstel om de vraag of de notaris zich mag begeven op het terrein van het procesmonopolie van de advocaat, waar het gaat om het behandelen van echtscheidingen en het ontbinden van geregistreerde partnerschappen. Maar dan uitsluitend echtscheidingen dan wel ontbindingen van partnerschappen die betrekking hebben op de verdeling van vermogens

en de verdeling van inkomen, want de echtscheiding van partijen met kinderen wordt aan de notaris niet toevertrouwd. Als ik verder spreek over echtscheiding dan moet u gemakshalve de ontbinding van een geregistreerd partnerschap daaronder begrepen beschouwen.

Om te begrijpen van waar we zijn gekomen, schets ik u kort de geschiedenis van het echtscheidingsprocesrecht. 50 jaar geleden was "de grote leugen" nog in beeld. Om bij gemeenschappelijk verzoek van echt te kunnen scheiden was in de late zuilenmaatschappij nog een gotspe. Partijen moesten een procedure op tegenspraak beginnen. Gelukkig waren de griffierechten nog betaalbaar. Indien partijen het over de gevolgen van hun echtscheiding eens waren, stelde de ene partij overspel en de ander refereerde zich of liet verstek gaan. Dat was tevoren in een echtscheidingsconvenant afgesproken. Ook toen de grote leugen uit het rechtsbeeld verdween en plaatsmaakte voor duurzame ontwrichting is nog een tijdje op deze voet geprocedeerd. Vervolgens is geëxperimenteerd met de methode van flits scheiding. Die heeft echter de stemming in de Eerste Kamer destijds niet overleefd.

Het thans voorliggende wetsvoorstel is ingediend in het najaar van 2008 en komt uit de koker van minister Hirsch Ballin, de laatste minister van Justitie. Hij wilde de echtscheidingsprocedure vereenvoudigen en deed dit door de echtscheidingsnotaris te introduceren. Volgens dit wetsvoorstel krijgt de notaris de bevoegdheid om bij de rechtbank een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding in te dienen. Hij krijgt de bevoegdheid om als procesvertegenwoordiger van de scheidende partners te verschijnen voor de rechter. Hij krijgt ook de bevoegdheid om namens partijen een voorlopige voorziening te vragen. De notaris doorbreekt hiermee het procesmonopolie van de advocaat.

Het is de fractie van D66 opgevallen dat de discussie in het schriftelijk debat voornamelijk ging over de vraag of de notaris wel de kennis en kunde bezit om zich met scheidingsproblemen te gaan bemoeien. Mijn fractie heeft daar op onderdelen wel vragen bij, maar naar mijn opvatting gaat het wetsvoorstel daar niet over. Het wetsvoorstel geeft uitsluitend invulling aan de laatste stap in het echtscheidingsdebat, het laatste eindje dat zich afspeelt tussen de ondertekening van het echtscheidingsconvenant tussen partijen en de rechter, die de echtscheiding vervolgens al dan niet zal bekrachtigen, maar meestal wel.

In de memorie van toelichting wordt dit idee toegelicht met de suggestie dat de weg die echtgenoten dienen te bewandelen om tot echtscheiding te komen, kan worden bekort. Sommige echtgenoten die willen scheiden gaan immers toch al naar de notaris voor het opstellen van een akte van levering van de echtelijke woning en/of voor een akte van overdracht van aandelen in een besloten vennootschap. Dan kan de notaris meteen het convenant uitonderhandelen, dit laten ondertekenen en met een gemeenschappelijk verzoek aan de rechter voorleggen. Dat maakt het gehele proces korter en goedkoper, aldus de minister in zijn memorie van toelichting. Het lijkt zo simpel en gemakkelijk, deze eenloketgedachte. Partijen gaan toch al naar de notaris en daarom kan de notaris meteen doorpakken naar de rechter. Toch zijn er wat haken en ogen op deze simpele en gemakkelijke weg, waarover de fractie van D66 graag met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in discussie treedt. Uit de ondertekening van de memorie van antwoord van 27 juni 2011 heb

ik begrepen dat dit wetsvoorstel verder door de staatssecretaris wordt behandeld.

Ik grijp om te beginnen terug naar het advies van de Raad van State. De raad heeft zich in zijn advies de opmerking veroorloofd dat een overtuigende motivering van het doel van het wetsontwerp, namelijk een vereenvoudiging van de procedure, ontbreekt. De hamvraag is dan ook: wordt de procedure met het wetsontwerp vereenvoudigd? We moeten deze vraag even vasthouden. Een paar vragen die bij mij opkomen zijn de volgende.

1. Is het waar dat de van echt scheidende burger toch al naar de notaris gaat om het huwelijksvermogensdeel van de echtscheiding te bespreken? Hebben partijen dat zelf verzonnen? Of zijn ze op weg geholpen door de advocaat tot wie zij, of een van hen, zich volgens de heersende standaardpraktijk heeft gewend en die hun heeft geadviseerd om bijvoorbeeld de scheiding van de in een gemeenschap van goederen vallende onderneming van een van de partners notarieel af te wikkelen? De minister zegt in zijn nadere memorie van antwoord dat dit niet is onderzocht. De vraag of partijen zich toch al zelfstandig tot de notaris wenden valt dus af. De staatssecretaris kan deze vraag niet beantwoorden. We weten het dus niet.

2. Ook zegt de minister in de memorie van toelichting dat in de praktijk is gebleken dat sommige echtelieden die van echt willen scheiden bij het op een rij zetten van zaken die zij moeten regelen, de hulp van een notaris nodig hebben. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat de echtelieden destijds huwelijksvoorwaarden hebben gemaakt en als hun vermogenspositie is gewijzigd, vragen hebben over de uitleg van hun huwelijksvoorwaarden, aldus de toelichting. Dat roept de vraag op uit wiens praktijk of welke praktijk dat is gebleken. Voor zover ik de praktijk ken, is de gemiddelde advocaat in staat huwelijksvoorwaarden te lezen en uit te leggen. Bovendien is het de vraag of het zo handig is dat de notaris die de huwelijksvoorwaarden heeft gemaakt, bij een conflict daarover zijn eigen voorwaarden uitlegt en daarover zijn oordeel uitspreekt. Hij zou de schijn van partijdigheid kunnen wekken. Graag zou mijn fractie hierop een reactie van de staatssecretaris horen.

3. Dan toch iets over de kwaliteit van de notarissen. De specialisatie in de advocatuur is in de afgelopen 30 jaren ver doorgevoerd. De advocaten gespecialiseerd in echtscheidingen hebben zich in 1990 verenigd in de vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsadvocaten, de vFAS, met 900 leden van de 11500 advocaten in Nederland. De notarissen hebben in 1999 de Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het Notariaat opgericht, de VMSN. Van de 1433 notarissen zijn er 86 lid. Ik put uit de cijfers in de memorie van antwoord van de staatssecretaris. Nu wil het geval dat deze cijfers misschien niet helemaal correct zijn; er zijn inmiddels veel meer advocaten en ik weet uit eigen ervaringen dat niet alleen de 900 leden van de vFAS zich toeleggen op het doen van echtscheidingen maar dat alle sociale advocaten het doen en ook een heel groot deel dat niet lid is van de vereniging. De fractie van D66 gaat er zonder meer van uit dat deze notarissen gekwalificeerd zijn om op zorgvuldige wijze te bemiddelen tussen hun cliënten en alle aspecten van de verdeling van vermogen, huis en bv te overzien. De verdeling van inkomen omdat er wellicht alimentatie betaald gaat worden, is voor de notaris echter minder bekend terrein. Ook krijgt hij te maken met de pensioenverevening. Dat zijn lastige rechtsgebieden met veel verschillende aspecten, waaronder fiscale. Die

rechtsgebieden behoeven bepaaldelijk aandacht, omdat het gaat om het leveren van kwaliteit. Naast de 86 notarissen en de 900 advocaatleden van de vFAS zijn er accountants en niet te vergeten circa 4000 andere mediators die zijn ingeschreven bij het Nederlands Mediation Instituut, van wie een groot aantal zich ook op het terrein van de echtscheidingsbemiddeling wil begeven. Zouden deze beroepsbeoefenaren niet ook de weg naar de rechter geplaveid willen zien? Wat zal de staatssecretaris straks zeggen als de accountants en de andere mediators – die binnenkort, als het aan de minister ligt, ook al het verschoningsrecht cadeau krijgen – zich bij hem vervoegen om procesbevoegdheid te krijgen? Ik ben er nog niet, want er zijn nog meer addertjes onder het notariële gras.

4. Mijn fractie stuitte op inconsistenties in het wetsvoorstel, die zij niet begrijpt. Wij hebben al gezien dat het wetsvoorstel bedoeld is voor de van echt scheidende burger die zijn huis of zijn aandelen wil overdragen, waarvoor hij een notaris nodig heeft. Het gaat dus niet om het grote aantal Nederlanders dat een huurhuis heeft, maar om de huiseigenaren en de ondernemers. De huurders gaan dus in het beeld van de minister niet eigenstandig naar de notaris. Toch moet de notaris volgens het wetsvoorstel ook de bevoegdheid krijgen om in de echtscheidingsprocedure een voorlopige voorziening aan de rechter te vragen. Een voorlopige voorziening wordt in de alledaagse praktijk van het echtscheidingsrecht doorgaans door een van de partijen gevraagd, omdat men het niet eens is over de alimentatie en/of de toescheiding van huurrechten. De kinderen laat ik in dit verhaal even buiten beschouwing. Er is dan sprake van een geschil tussen partijen. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat partijen het over genoemde onderwerpen eens worden. De notaris mag echter alleen optreden als procesvertegenwoordiger bij een gemeenschappelijk verzoek. Het hebben van een geschil tussen partijen past niet in dat beeld. Waarom wordt de notaris dan toch de bevoegdheid gegeven om een voorlopige voorziening te vragen? De notaris heeft dit gereedschap naar de mening van mijn fractie helemaal niet nodig, omdat hij de tussen partijen overeengekomen rechten en plichten kan vastleggen in een echtscheidingsconvenant, in de vorm van een notariële akte. Daarmee hebben partijen een executoriale titel en hoeven zij niet naar de rechter te gaan om hun rechten of alimentatie te laten toescheiden. Volgens het nadere antwoord van de minister – en dat begrijpt mijn fractie niet – is deze procesbevoegdheid van de notaris juist van betekenis, omdat in de sociale huursector een van beide partijen belang heeft bij een beschikking van de rechter vanwege toescheiding van huurrechten. De dan dreigende dakloosheid van een van de partners zou hem of haar sneller de mogelijkheid geven om bij voorrang een eigen huurhuis in de sociale huursector te krijgen, aldus het nadere antwoord.

Het voorgaande leidt tot twee opmerkingen. Ten eerste komt de huurder in de sociale huursector ineens in beeld. Natuurlijk is het wetsontwerp ook voor die groep bedoeld, maar zullen zij de weg naar de notaris vinden, zoals de huiseigenaren en de ondernemers naar de verwachting van de minister zullen doen? In dat geval dient de notaris dan ook inzicht te krijgen in de regelgeving betreffende de gefinancierde rechtsbijstand. De notaris moet op dit punt afspraken maken met de Raad voor Rechtsbijstand. Ten tweede sluipt met de bevoegdheid tot het vragen van een voorlopige voorziening voor een van de partijen opeens het conflictmodel binnen, een model dat in

Scholten

strijd komt met de grondslag van dit wetsvoorstel, namelijk het doen van een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding aan de rechter. De fractie van D66 stelt een reactie van de staatssecretaris op deze inconsistenties zeer op prijs.

5. Tot slot kom ik terug op de zeker niet onbelangrijke hamvraag: waarom denkt de staatssecretaris dat dit wetsvoorstel de echtscheidingsprocedure vereenvoudigt? Daar gaat dit wetsvoorstel immers over. Waarom zou de weg die de notaris naar de rechter bewandelt korter zijn dan de weg die de advocaat, met zijn ervaring en zijn procesmonopolie, bewandelt?

Als de staatssecretaris met zijn toelichting impliciet wil stellen dat de notaris goedkoper werkt, dan hoort mijn fractie dat graag, maar daarvan heb ik tot dusver niets gelezen. Afgezien van de kosten die zowel de advocaat als de notaris maakt voor zijn bemoeienis bij de totstandkoming van het convenant, zullen beiden ook kosten in rekening brengen voor het indienen van het verzoekschrift bij de rechtbank. Het processuele traject is voor beide beroepsgroepen op basis van vergelijkbare tarieven hetzelfde. Als de staatssecretaris bedoelt dat de notaris desondanks de procedure kan vereenvoudigen, hoort mijn fractie dat eveneens graag.

De fractie van D66 hoopt op bemoedigende antwoorden, want voornamelijk heeft zij grote aarzeling om met dit wetsvoorstel akkoord te gaan.

De voorzitter:

Mevrouw Scholten. Ik denk dat wij beiden een klein beetje met zenuwen naar dit debat gingen, omdat het zowel voor u als voor mij de eerste keer is. Ik vind het bijzonder eervol dat mij daarnaast ten deel valt dat ik u mag toespreken.

Ik feliciteer u met uw zojuist uitgesproken maidenspeech. Uw bijdrage aan het debat over het wetsvoorstel dat nu voorligt, sluit aan bij uw ruime ervaring in de rechtspraak. U was 22 jaar rechter te Amsterdam, tot aan uw pensionering op 1 mei van dit jaar. In 1989 begon u als rechter, vanaf 1995 was u kantonrechter, en sinds 2002 was u tevens vicepresident van de rechtbank. In deze hoedanigheid hebt u zich onder meer toegelegd op mediation als aanvullend instrument op juridische procedures.

Uit de maatschappelijke functies die u vervulde als lid van raden van toezicht bij instellingen voor medische diagnostiek en ouderenzorg blijkt uw aandacht voor goed governance en een gezonde bestuurlijke praktijk. Die betrokkenheid bij de gezondheidszorg merken wij ook heel positief in de commissie VWS, waarvan u lid bent.

U bent telg uit een geslacht van juristen en politici. Generaties juristen zijn vertrouwd met de naam van uw grootvader Paul Scholten, schrijver van het Algemeen Deel van de fameuze Asser-serie. Hij was van 1910 tot 1945 hoogleraar burgerlijk recht en rechtsfilosofie aan de Universiteit van Amsterdam, en van 1932 tot de bezetting jaren rector magnificus van deze universiteit. Na de bevrijding vervulde hij een belangrijke taak in het rechtsherstel. In die fase moest ook ons nationale parlement worden gezuiverd en hersteld in zijn grondwettelijke functie en onafhankelijkheid. Bijzonder om hier te memoreren is dat Paul Scholten voorzitter was van de Nationale Advies Commissie die de taak had een voorlopige Staten-Generaal samen te stellen, in afwachting van nieuwe verkiezingen. Tot aan zijn overlijden op 1 mei 1946 was Paul Scholten lid van deze Kamer.

In uw ouderlijk huis kwam u al op jonge leeftijd in aanraking met de politiek. Uw vader, Ynso Scholten, was van 1959 tot 1963 staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in het kabinet-De Quay, en aansluitend minister van Justitie in het kabinet-Marijnen.

Mevrouw Scholten, uw politieke loopbaan begon op 7 juni 2011 met uw intrede in deze Kamer. Uw ruime rechterlijke en maatschappelijke ervaring, en mogelijk een stukje genetische predestinatie, maken het waarschijnlijk dat u zich in dit huis thuis zult voelen. Ik wens u een boeiende en productieve periode toe als lid van de Eerste Kamer. Van harte gefeliciteerd!

Ik voeg eraan toe dat het College van Senioren vanmorgen besloten heeft om het schorsen na de maidenspeeches weer in te voeren. Ik zal nu dus de vergadering voor enige ogenblikken schorsen om de leden de gelegenheid te geven mevrouw Scholten te feliciteren met haar maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Mevrouw Broekers-Knol (VVD):

Voorzitter. Ik feliciteer namens de VVD-fractie mevrouw Scholten met haar maidenspeech, maar ook u, voorzitter met uw optreden als voorzitter voor de eerste keer. Ik vind het bijzonder goed van het College van Senioren dat men weer heeft ingevoerd om meteen na de maidenspeech te schorsen om te feliciteren. Ik herinner mij dat, toen ik tien jaar geleden hier mijn maidenspeech hield, het de gewoonte was dat er gebeld werd, zodat iedereen wist dat er een maidenspeech zou worden gehouden, zodat iedereen in de plenaire zaal aanwezig kon zijn. Misschien is het een overweging voor het College van Senioren om ook daar nog eens op te letten, want het zou nog extra cachet geven.

De voorzitter:

Dank u wel voor uw advies, mevrouw Broekers. Wij hebben het zelfs overwogen terwijl de voorganger van mevrouw Scholten aan het woord was. Wij hebben het niet gedaan, maar wij zullen het meenemen en het advies goed wegen.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD):

Voorzitter. Deze conservatieve toon zet ik natuurlijk door in het debat, dat zult u misschien ook wel begrijpen.

In juni 2006 is door de Eerste Kamer het initiatiefwetsvoorstel-Luchtenveld verworpen. In dat wetsvoorstel werd onder meer de administratieve scheiding mogelijk gemaakt voor echtparen zonder minderjarige kinderen die op gemeenschappelijk verzoek van echt wilden scheiden. De Eerste Kamerfractie van de VVD heeft toentertijd tegen het wetsvoorstel gestemd. De VVD-fractie was, afgezien van de overige onderdelen van het wetsvoorstel waar de fractie tegen was, tegen de administratieve scheiding, omdat een scheiding op gemeenschappelijk verzoek voor echtparen zonder minderjarige kinderen via de rechter een snelle, eenvoudige procedure is. Door de tussenkomst van de rechter is de kwaliteit van de scheiding gewaarborgd en wordt recht gedaan aan de speciale status die in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek aan het huwelijk als samenlevingsverband wordt toegekend. De flitscheiding, namelijk het huwelijk omzetten in een geregistreerd

partnerschap en dat vervolgens administratief beëindigen, is inmiddels via wetgeving onmogelijk gemaakt.

Aangezien kennelijk de behoefte bestaat om op nog eenvoudiger wijze, dat wil zeggen zonder tussenkomst van een advocaat, van echt te kunnen scheiden, is al in 2008 door de regering het voorstel gedaan om echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek voor echtparen zonder minderjarige kinderen via de notaris mogelijk te maken. De vereenvoudiging zit hem er dan in dat niet alleen de advocaat maar ook de notaris het verzoek kan behandelen. Erg spectaculair is die vereenvoudiging niet. De regering heeft, naar het oordeel van mijn fractie terecht, nadrukkelijk niet gekozen voor de mogelijkheid van een administratieve scheiding. De keuze van de notaris, naast de advocaat, als degene die het verzoekschrift tot echtscheiding kan ondertekenen en kan indienen bij de rechtbank is naar het oordeel van de VVD-fractie een goede. Per slot van rekening heeft de notaris een grote kennis van het huwelijksvermogensrecht en is hij onder meer nauw betrokken bij familierechtelijke aangelegenheden zoals testamenten.

Laat ik daarover dan ook maar meteen duidelijkheid geven: de VVD-fractie is er voorstander van dat, wanneer er sprake is van een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding en wanneer de echtgenoten geen ouderschapplan hoeven op te maken, naast de advocaat ook de notaris bevoegd is het echtscheidingsverzoek te ondertekenen en in te dienen. Het was al niet ingewikkeld om in dit soort situaties vrij snel en efficiënt een echtscheiding te verkrijgen, dus zoals gezegd voegt het wetsvoorstel in zoverre niet veel toe. Anderzijds kan een echtscheidingsverzoek via de notaris voor partijen een aantrekkelijke optie zijn, omdat de notaris tevens de vermogensrechtelijke gevolgen van de echtscheiding kan afwickelen.

De vraag is natuurlijk wel: blijft het hierbij, of blijven er periodiek allerlei wetsvoorstellen gelanceerd worden om maar de ontbinding van het huwelijk zo simpel mogelijk te maken? Hoe staat de staatssecretaris daar tegenover? Is dit wetsvoorstel voor hem een eerste opening richting de administratieve scheiding of is de staatssecretaris het met de VVD-fractie eens dat, nu het sluiten van een huwelijk met allerlei waarborgen is omgeven, zoals twee getuigen, ambtenaar in zijn hoedanigheid, op een door de gemeente aangewezen locatie, en het huwelijk belangrijke familierechtelijke en vermogensrechtelijke consequenties heeft, de ontbinding ervan eveneens door waarborgen, dat wil zeggen rechterlijke tussenkomst, dient te zijn omgeven?

Ik heb nog twee, overigens kleine, vragen die ik namens mijn fractie aan de staatssecretaris wil voorleggen. In het voorlopig verslag is door mijn fractie gevraagd of de notaris gehouden is partijen naar een advocaat door te verwijzen wanneer hij constateert dat er kennelijk toch geen sprake is van een gemeenschappelijk verzoek. De staatssecretaris antwoordde daarop dat de notaris, niet minder dan de advocaat, de plicht heeft om zich ervan te verzekeren dat er inderdaad sprake is van een gemeenschappelijk verzoek. De vraag van mijn fractie is daarmee nog niet beantwoord. Moet de notaris zonder meer doorverwijzen of kan hij toch zelf aan de echtscheiding gaan "sleutelen" om op een gemeenschappelijk verzoek te kunnen uitkomen? Anders gezegd, op welk moment bij twijfel moet de notaris doorverwijzen?

De tweede vraag betreft de voorlopige voorziening. Ook door anderen in dit debat is daaraan al gerefereerd. Op een vraag van mijn fractie daarover in het voorlopig

verslag antwoordt de staatssecretaris dat hij geen goede grond ziet om op dit punt – bedoeld is met betrekking tot het vragen van een voorlopige voorziening – de notaris anders te behandelen dan de advocaat. Door aan de notaris de bevoegdheid te verlenen om een voorlopige voorziening te vragen en als raadsman van verzoekers op te treden – ik verwijs naar het nieuwe lid 7 van artikel 818 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering – wordt het procesmonopolie van de advocaat doorbroken. Dat hoeft op zich geen drama te zijn, maar met de opmerking "Ik zie geen goede grond om hier de notaris anders te behandelen dan de advocaat" loopt de staatssecretaris toch wel heel makkelijk over het procesmonopolie van de advocaat heen. Hoe beoordeelt de staatssecretaris het procesmonopolie van de advocaat? Vindt hij dit achterhaald en overweegt hij wellicht om op ruimere schaal ook door andere beroepsbeoefenaren, bijvoorbeeld accountants, procesactiviteiten te laten verrichten? Die indruk zou kunnen ontstaan door probleemloos notaris en advocaat gelijk te schakelen, althans voor de voorlopige voorziening bij echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek door echtparen zonder minderjarige kinderen. Is die veronderstelling juist? Kan de staatssecretaris daarover zijn licht laten schijnen?

Mijn fractie wacht de beantwoording door de staatssecretaris van onze vragen met belangstelling af.

□

De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. Om te beginnen wil ik mij graag aansluiten bij de woorden van mevrouw Broekers wat betreft de felicitaties aan het adres van mevrouw Scholten en aan u als plaatsvervangend voorzitter.

Bij gelegenheid van de schriftelijke voorbereiding van de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel is een- en andermaal stilgestaan bij de vraag naar nut en noodzaak. Ook vanmiddag is die vraag weer bij herhaling aan de orde gesteld. Vast is komen te staan dat er van een noodzaak geen sprake is. Nut is er zeker, zo stelt de staatssecretaris in de memorie van antwoord op pagina 2, en dat nut is gelegen in een vereenvoudiging voor de burger, aldus de nadere memorie van antwoord op pagina 1, gebaseerd op de eenloketgedachte. Het gaat dus om een motief van zuiver praktische aard voor een beperkte groep rechtzoekenden. De staatssecretaris, vóór hem de minister, zag een goede reden voor dit voorstel, die gelegen zou zijn in het feit dat echtgenoten zonder kinderen die een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding willen indienen, reeds daarvóór bij de notaris langskomen voor het opstellen van een akte van levering van de echtelijke woning of van aandelen in een besloten vennootschap. De praktijk heeft deze grond betwist in die zin dat zulks zelden zou voorkomen. Ik bedoel uiteraard de praktijk van het notariaat. Pas wanneer het moment van ontbinding van de huwelijksgemeenschap door de inwerkingtreding van wetsvoorstel 28867 wordt vervroegd naar het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding zal deze praktijk – ik bedoel de praktijk dat men vóór de indiening naar de notaris gaat – mogelijk ontstaan.

Wat hiervan ook zij, wij hebben er vrede mee dat het wetsvoorstel echtelieden die willen scheiden de mogelijkheid verschaft om te kiezen welke rechtshulpverlener, notaris of advocaat, zij wensen in te schakelen. Over beider deskundigheid en ervaring, maar zeker over het notariaat, zijn in de schriftelijke voorbereiding door meerdere

Holdijk

fracties twijfels geuit. Wij maken ons daarover echter niet de grootste zorgen. Naar alle waarschijnlijkheid zal wel spoedig duidelijk worden dat slechts een selectieve groep notarissen, die over de benodigde animo en deskundigheid beschikken, beschikbaar is voor het verlenen van de dienst die dit wetsvoorstel mogelijk wil maken.

In het voorlopig verslag is onzerzijds herinnerd aan de verschillende plaats die de notaris en de advocaat in de rechtshulpverlening innemen. De Wet op het notarisambt zegt het eigenlijk al: de notaris bekleedt een ambt en artikel 1 van die wet definieert de notaris als "ambtenaar". Ondanks pogingen daartoe is het echter niet gelukt om glashelder te maken hoe het begrip "ambt" moet worden ingevuld en wat het ambtenaar zijn precies betekent. In het commentaar van Melis in de uitgave uit 1973 van De notariswet, die ikzelf nog heb gehanteerd, lezen we: "Is reeds onduidelijk wat in het algemeen onder 'ambtenaar' dient te worden verstaan, voor de notaris heeft dit predicaat op zichzelf geen juridische consequenties." Lange-meijer schreef al in 1954: "Notarissen behoren strikt genomen niet tot de ambtenaren; zij zijn wel aangesteld door de Koning, maar zijn noch aan het staatsgezag ondergeschikt, noch bekleders van een munus publicum, evenmin als advocaten en procureurs."

Wat wél duidelijk is, is dat de notaris uit hoofde van zijn ambt een publieke verantwoordelijkheid heeft. De Wet op het notarisambt spreekt nog altijd van het ambt van notaris en legt met zijn verwijzing naar de authentieke akte en "andere in de wet aan hen opgedragen werkzaamheden" een duidelijke relatie met de staatstaak. Sinds de Wet tot wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet en enkele andere wetten, van 20 juni 2002, staat ook vast dat de notaris, voor zover hij een wettelijke taak vervult, bestuursorgaan is, een zogenaamd B-orgaan op de voet van artikel 1:1 lid 1 onder b van de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 16a van de Wet op het notarisambt is de toepassing van de Awb overigens bijna volledig uitgesloten. De kwaliteit van bestuursorgaan speelt voor het notariaat alleen een rol in relatie tot de klachtenbehandeling van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het is duidelijk dat de notaris een publieke verantwoordelijkheid heeft. Dat deelt hij overigens met de advocaat. Ze zijn beiden vertrouwenspersonen. Ze bestrijken samen het terrein van de gekwalificeerde juridische dienstverlening. De advocaat vertrekt weliswaar vanuit een tegenovergesteld vertrekpunt: de onpartijdigheid van het notarisambt staat tegenover de partijdigheid van de advocatuur. Voor het overige hebben zij hun kernwaarden gemeen. Wat beide, notariaat en advocatuur, verder nog gemeen hebben, is een vorm van soevereiniteit in eigen kring: hun publiekrechtelijke beroepsorganisatie, die ook mede garant staat voor de kwaliteit. Wat ze ook gemeen hebben, is dat ze, anders dan vijftientig jaar geleden, in de ogen van het publiek inmiddels marktpartijen zijn geworden.

Deze korte schets van verschillen en overeenkomsten tussen de notaris en de advocaat geven mij de vrijmoedigheid en het vertrouwen om de notaris de bevoegdheid te verlenen om een gemeenschappelijk echtscheidingsverzoek in te dienen en partijen als raadsman bij te staan. Op pagina 4 van de nadere memorie van antwoord staat echter wel de kanttekening dat deze bevoegdheidsverlening niet betekent dat de daaruit voortvloeiende werkzaamheden daarmee wettelijk aan de notaris zijn opgedragen, in de zin dat alleen de notaris deze werkzaamheden mag verrichten. Dat is natuurlijk terecht.

Ik sluit af met de vraag of dit wetsvoorstel niet moet worden gezien als een opstap naar de administratieve scheiding. Op pagina 5 van de memorie van antwoord zegt de staatssecretaris, "mijnerzijds is geen voorstel van die aard of strekking te verwachten". Als ik de regering mag houden aan dat woord, kan dat mij over de drempel helpen. In de toekomst zal mogelijk pas blijken of dit voorstel in materiële zin toch niet het opstapje naar de echtscheiding zonder rechter is geweest. Dat laatste punt weegt voor ons zwaarder dan de vraag of naast de advocaat ook de notaris als rechtshulpverlener voor een beperkte categorie rechtzoekende scheidenden kan optreden.

De voorzitter:

Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Ik zie dat dit niet het geval is.

Ik schors de vergadering in afwachting van de minister van Veiligheid en Justitie.

De vergadering wordt van 17.44 uur tot 17.48 uur geschorst.