

EINDVERSLAG van de vaste Commissie voor Justitie omtrent het ontwerp van wet houdende algemene regeling van de rechtspleging in zaken die met een verzoekschrift worden ingeleid.

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

Met voldoening vernam de ondergetekende, dat zeer vele leden zich ermede konden verenigen, dat er een algemene regeling komt van de rekestprocedure. De behoefte hieraan is nog eens duidelijk gebleken bij de voorbereiding van Boek 1 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, dat vele rekestzaken kent. Het ontwerp Invoeringswet gaat dan ook van de veronderstelling uit, dat een zodanige regeling tot stand komt; het verwijst ook herhaaldelijk naar bepalingen van de inmiddels voorgestelde algemene regeling. De ondergetekende hoopt in het vervolg van deze memorie de in het voorlopig verslag tegen enige bepalingen van het onderhavige ontwerp geuite bedenkingen te kunnen wegnemen.

Naar aanleiding van de vraag waarom de regeling van het ontwerp niet van toepassing is op mondelinge verzoeken, merkt de ondergetekende op, dat het wetsontwerp blijkens zijn opzet er inderdaad van uitgaat, dat er een schriftelijk verzoekschrift is. Het ontwerp spreekt in artikel 429a van de zaken, die met een verzoekschrift moeten worden ingeleid, niet van die welke met een verzoek worden ingeleid. Een mondeling verzoekschrift laat zich niet denken.

Een verzoek kan in sommige gevallen mondeling gedaan worden; vergelijk preadvies mejuffrouw mr. S. Boekman. N.J.V. 1961, blz. 104, en noot 45. Het ontwerp is evenwel op de toepassing op mondelinge verzoeken niet ingericht. De ondergetekende betwijfelt of het uitvoerbaar is algemene regels te geven voor de behandeling in mondeling voorgebrachte verzoeken. Overigens is de rechter, bij gebreke van wettelijke voorschriften, vrij in de wijze van behandeling en dus ook vrij bepalingen in het ontwerp, die daarvoor zijns inziens in aanmerking komen, analogisch toe te passen. Bij het onderzoek van de bestaande wetgeving ter voorbereiding van het ontwerp der in artikel IV, lid 4, bedoelde invoeringswet kan worden nagegaan in hoeverre in de gevallen waarin de wet de mogelijkheid van een mondeling verzoek ter verkrijging van een rechterlijke beslissing openlaat, in de praktijk is gebleken of anderszins is te verwachten, dat er behoefte bestaat aan nadere processuele voorschriften omtrent de wijze van behandeling van het verzoek.

De ondergetekende deelt niet de vrees, dat het subsidiaire criterium, vervat in artikel 429b, onder *b*, tot nieuwe moeilijkheden zal leiden. Wat de betekenis betreft van de uitdrukking „zaken niet strekkende tot bepaling van een rechtsbetrekking tussen partijen in geschil”, deelt de ondergetekende mede, dat deze uitdrukking, voor zover hem bekend, niet elders in de wetgeving voorkomt. De ondergetekende ziet geen verband met artikel 59 Rv. Dat artikel immers bepaalt wat een vonnis in elk geval moet inhouden. Die bepaling komt dus pas aan de orde wanneer is komen vast te staan, dat de beslissing bij vonnis wordt gegeven. Op de vraag wanneer volgens het aangehaalde criterium een beslissing bij verzoekschrift moet worden gevraagd en dus volgens artikel 429k, eerste lid, bij beschikking zal worden gegeven, heeft artikel 59 geen invloed. Het is niet de bedoeling van het subsidiaire criterium vervat in artikel 429b, onder *b*, een bepaalde theorie in de wet vast te leggen, doch alleen om de rechter een aanknopingspunt te geven voor de weinige twijfelgevallen welke mochten overblijven nadat de bestaande wetgeving zoveel mogelijk is verduidelijkt. Op de vraag, of in de besproken uitdrukking de nadruk valt

op rechtsbetrekking, op partijen of op geschil, meent de ondergetekende te moeten antwoorden, dat geen dezer drie woorden meer nadruk verdient dan de andere twee; de uitdrukking is uit die drie elementen samen opgebouwd.

De vrees, dat een beperkte invoering veeleer verwarrend dan verduidelijkend zou werken, acht de ondergetekende ongegrond, omdat het gebied waarvoor artikel IV, tweede lid, de inwerkingtreding regelt, een afgebakend geheel vormt, namelijk het in het nieuwe Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek geregelde personen- en familierecht.

Op de vraag waarom met de voorbereiding van het in de memorie van toelichting aangekondigde ontwerp van een aanpassingswet niet meer vorderingen zijn gemaakt, luidt het antwoord, dat het ontwerp in de eerste plaats dienstbaar is aan de invoering van Boek 1 van het nieuwe B.W. Omdat het hier een vrij bewerkelijke zaak betreft, kan de ondergetekende op dit moment nog niet mededelen wanneer het aanpassingsontwerp voltooid zal zijn. Het is stellig niet de bedoeling in artikel 429*b* een opsomming op te nemen van de gevallen, waarin een verzoekschrift vereist is. Dit zou een bijzonder lange lijst worden. De aangewezen plaats om het vereiste van een verzoekschrift tot uitdrukking te brengen, is de bijzondere wetsbepaling.

De leden, aan het woord in de derde alinea van blz. 2 van het voorlopig verslag, hebben gesteld, dat het in feite van de diligentie, de nauwgezetheid en het aanvankelijk inzicht van de rechter zal afhangen of een niet door de verzoeker genoemde belanghebbende later nog beroep in cassatie zal kunnen instellen, en hebben zich afgevraagd of dit de rechter zou nopen elke persoon bij de zaak te betrekken bij wie ook maar met enige mogelijkheid een belang in de beslissing daarvan kan worden verondersteld.

De ondergetekende merkt op, dat in de regel de beslissing in eerste aanleg onderworpen is aan hoger beroep en dan alleen tegen de appelbeslissing cassatieberoep openstaat. Volgens artikel 429*n*, lid 2, kunnen andere belanghebbenden dan de in eerste aanleg verschenen of bij name opgeroepen belanghebbenden nog hoger beroep instellen nadat hun de eindbeschikking is betekend of deze hun op andere wijze bekend is geworden, zowel wanneer zij zich met een rechtsbeslissing als wanneer zij zich met een feitelijke beslissing van de eerste rechter bezwaard gevoelen. Van de op hun appel gewezen beschikking stelt artikel 426 Rv. cassatieberoep open voor allen – waaronder zijzelf –, die in een der vorige instantiën zijn verschenen.

Zowel in hoger beroep (artikel 429*q*, lid 1) als in eerste aanleg (artikel 429*f*, lid 1) kan de rechter te allen tijde – voor en ook nog in de loop van de behandeling – bekende of onbekende belanghebbenden doen oproepen. Verzoekers, appellanten en verschenen belanghebbenden zullen niet nalaten de rechter op hun bestaan te wijzen. Ongetwijfeld behoort de rechter, in eerste aanleg en in hoger beroep, ambtshalve binnen redelijke grenzen zich erop toe te leggen, dat allen, die vermoedelijk belanghebbende zijn, in de gelegenheid worden gesteld zich bij de behandeling te laten horen. Maar voor een overspanning van deze wettelijke opdracht, door de oproeping ambtshalve uit te strekken tot iedere persoon van wie de rechter ook maar met enige mogelijkheid een belang in de beslissing van het geding zou kunnen veronderstellen, bestaat in het beschreven stelsel van het ontwerp geen grond. De ondergetekende vreest derhalve niet, dat de ontworpen regeling nodeloze omslag, complicaties en kosten (ook voor de verzoeker) met zich zal brengen.

Op de door verscheidene leden ter sprake gebrachte ambtshalve rolbeschikkingen, die worden gegeven in bij dagvaarding of overeenkomstig artikel 125*b* of 125*h* Rv. ingeleide gedingen, is de voorgestelde nieuwe twaalfde titel, mede blijkens de aanhef van artikel 429*a*, niet van toepassing; de rechtspleging in die gedingen is in de desbetreffende bestaande titels van het eerste boek geregeld.

De ondergetekende neemt aan, dat de vele leden, die in de volgende alinea van het voorlopig verslag verklaarden zich bij de zojuist door hem beantwoorde vraag aan te sluiten, te dezer plaatse verder doelden op ambtshalve beslissingen, die de rechter kan geven buiten voornoemde gedingen en ook buiten een

bij verzoekschrift overeenkomstig artikel 429*d* ingeleide zaak. Als voorbeelden van ambtshalve beslissingen, welke door artikel 909 Rv. als beschikkingen worden aangemerkt, noemt hij: een ambtshalve voorziening in de voogdij door de rechtbank krachtens artikel 1.15.2.3, lid 2 (het thans nog geldende artikel 304*a*, lid 2, B.W.), een ambtshalve benoeming van een voogd door de kantonrechter krachtens artikel 1.15.4.5 (het thans nog geldende artikel 393 B.W.), beschikkingen van de kinderrechter betreffende een onder toezicht gesteld kind krachtens de artikelen 1.14.3.3 en 1.14.3.8–10 (de thans nog geldende artikelen 367 en 372–372*b* B.W.). Voor zover niet uit de zevende titel van het derde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering het tegendeel voortvloeit, zijn de bepalingen van de voorgestelde titel van toepassing. Hetzelfde geldt, voor zover niet het tegendeel voortvloeit uit de in het ontwerp Invoeringswet Boek 1 nieuw B.W. voorgestelde zesde titel A van het derde boek Rv., voor een door de rechtbank ambtshalve krachtens artikel 1.16.12, lid 3, (het thans nog geldende artikel 510, lid 3, B.W.) gegeven beslissing. Ook deze beslissing is in de wet uitdrukkelijk een beschikking genoemd. Spreekt de wet zich in enig geval in dit opzicht niet uit, dan zal het niet aan de rechter staan om vrijelijk, naar believen, uit te maken of een beslissing als een beschikking dient te worden aangemerkt. Hij dient bij het stelsel der wet te rade te gaan, welk stelsel mede in artikel 429*b*, onder *b*, tot uitdrukking komt.

Deze leden hebben ook gevraagd of de voorgestelde regeling mede van toepassing is op een ambtshalve beschikking tijdens een gewone procedure. Zij noemden hier als voorbeeld een beslissing krachtens het thans nog geldende artikel 269 B.W., artikel 823 Rv., volgens het ontwerp Invoeringswet Boek 1 nieuw B.W., die op een bij incidentele conclusie gedane vordering en ook ambtshalve kan worden gegeven.

Voor deze hangende een dagvaardingsprocedure gegeven wordende beslissingen luidt naar de mening van de ondergetekende evenals ten aanzien van de hierboven besproken rolbeschikkingen, het antwoord ontkennend.

Aan de vervanging van het begrip „raadkamer” door: terechtzitting met gesloten deuren komt geen bijzondere betekenis toe. Het begrip terechtzitting met gesloten deuren is gekozen omdat de kantonrechter geen raadkamer in de gangbare zin van het woord houdt. Overigens komt aan deze verandering geen materiële betekenis toe.

De eerste zin van artikel IV, tweede lid, heeft betrekking op de zaken welke ingevolge het bij of krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek of het in de Invoeringswet bepaalde met een verzoekschrift worden ingeleid en op zaken waarin krachtens die regelingen ambtshalve een beschikking wordt gegeven. De ondergetekende ziet geen reden deze zin te lezen zoals in het voorlopig verslag wordt gedaan. Het woord „ingevolge” heeft betrekking op de beide voorafgaand genoemde categorieën van zaken.

De Minister van Justitie,
C. H. F. POLAK.

De commissie heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 17 maart 1969.

VAN MEEUWEN (*Voorzitter*)
HÖPPENER
BRONGERSMA
CAMELBECK
DELPRAT
VERDAM
PIKET
VAN WIJK
SNOEK
VAN OMMEREN-AVERINK.