

VOORLOPIG VERSLAG van de vaste Commissie voor Justitie omtrent het ontwerp van wet tot herziening van het echtscheidingsrecht.

Ofschoon men algemeen in een conflict van plichten heeft verkeerd, doordat men in een voor reflexie te kort tijdsbestek dit belangrijke ontwerp moest beoordelen, heeft men toch gemeend eraan te moeten meewerken, dat nog in deze kabinetsperiode dit wetsontwerp tot wet verheven kan worden zodat deze Minister ook in deze Kamer de verdediging kan voeren als vanwege de grote behoefte aan de nieuwe regeling bij vele belanghebbenden, die in hun situatie echtscheiding wensen of noodzakelijk achten.

In genoemde tijdsnood achtte men algemeen voldoende motief gelegen om zich thans van diepgaande beschouwingen of gedetailleerde vragen of opmerkingen te onthouden, waarbij men zich intussen voorbehield bij de openbare behandeling in te gaan op verschillende onderwerpen, ook al zijn die niet in het onderhavige verslag te berde gebracht.

Algemeen

Vele leden spraken hun waardering erover uit, dat de Minister er vaktechnisch in geslaagd is en binnen het beleid van dit kabinet de politieke mogelijkheid heeft gevonden een ontwerp van wet tot herziening van het echtscheidingsrecht aan te bieden, dat in opzet, strekking en uitwerking vrij algemeen de instemming van de Tweede Kamer heeft kunnen verwerven en, naar het oordeel van de leden aan het woord, past in het verband van onze rechtsorde.

Zonder de waarde van alle in het verleden gedane, vergeefse pogingen van verschillende van 's Ministers ambtsvoorgangers en van vele van de wetenschappelijke rapporten uit verscheidene geestelijke richtingen te negeren, komt huns inziens deze Minister de eer toe een aantal knopen te hebben doorgehakt om tot een aanvaardbare reconstructie van ons echtscheidingsrecht te geraken.

Vergeleken met het bestaande recht juichten de leden, hier aan het woord, het onderhavige ontwerp toe, omdat het een praktische opstelling kiest ten opzichte van degenen, die de behoefte hebben of in de subjectieve noodzaak verkeren voor de wet van echt te scheiden door slechts één echtscheidingsgrond aan te geven en niet de nadruk te leggen op het tegengaan van lichtvaardige echtscheidingen.

Overigens ontveinsden deze leden zich niet, dat pas door jarenlange jurisprudentie een zeker evenwicht zal ontstaan in de opvattingen omtrent de hanteerbare inhoud van het nieuwe rechtsbegrip „duurzame ontwrichting van het huwelijk”. Hantering van dit begrip heeft echter het voordeel, dat, zonder dat wetswijziging nodig is, de mogelijkheid aanwezig is om correlaat te reageren op veranderingen in het patroon van normen en waarden in onze bevolking.

Enige leden merkten op, dat in het ontwerp van wet niet wordt bepaald of een omschrijving van de duurzame ontwrichting in de dagvaarding is vereist. Kan de Minister, zo vroegen

zij, hetgeen hij hierover in de Tweede Kamer heeft gezegd nog nader verduidelijken (zie *Handelingen*, blz. 3368, linkerkolom) en als deze omschrijving noodzakelijk wordt geacht, is deze dan ook vereist als het verzoek tot ontbinding van het huwelijk is gebaseerd op artikel 154 B.W.?

De vele leden eerder aan het woord meenden bovendien, dat er aanwijsbare verbeteringen met betrekking tot het alimentatierecht en de regeling van het gezag over de minderjarige kinderen in het ontwerp zijn verwerkt. Het aannemen van het amendement van de heer Geurtsen c.s. (stuk nr. 16) op artikel 159 achtten zij in zoverre geen vooruitgang, dat daaruit een nieuw, doch dan anders bedoeld begrip „grote leugen” zal ontstaan. Zij vroegen zich af, of de Minister deze opvatting deelt. Kan de Minister mededelen wat het criterium is voor een samenleving met een ander „als waren zij gehuwd”? Is dat slechts een schijnhuwelijk voor derden of valt hieronder b.v. ook een homofiele relatie?

De leden, hier aan het woord, meenden, dat de Minister terecht het uitgangspunt heeft gehandhaafd, dat de op duurzaamheid van het gezin gerichte verbinding door het huwelijk niet door éézijdige opzegging kan worden teniet gedaan. De betekenis van de waarde van dit beginsel wilden zij nog eens onderstrepen door te stellen, dat een herziening van het echtscheidingsrecht voor hen onaanvaardbaar zou zijn geweest, indien deze – van verschillende kanten bepleite – eenzijdige opzegging als zodanig zou zijn geïntroduceerd.

Vele andere leden merkten op, dat verschillende in het ontwerp opgenomen „vertrags”-termijnen hun weinig zinvol voorkwamen, terwijl ook de principiële noodzakelijkheid van het stellen daarvan hun ontging. Bovendien betreurden zij, dat niet grondiger was gebroken met het systeem, waarbij de rechter gevolgen moet verbinden aan wangedrag van één der partijen. Maar zelfs met deze onvolkomenheden betekent de voorgestelde regeling als geheel, naar hun mening, een zo grote verbetering vergeleken met het geldende recht, dat zij reeds thans wilden verklaren, dat zij er zich gaarne mee zullen verenigen.

Verscheidene leden achtten het van groot belang, dat een nieuwe regeling van het echtscheidingsrecht zou rusten op een zo groot mogelijke consensus binnen de Nederlandse volksgemeenschap. Zij betreurden het daarom, dat door aanneming van het amendement van de heer Van Schaik c.s. (stuk nr. 15) de termijn van zes maanden opgenomen in artikel 155a (nieuw) van het Burgerlijk Wetboek kwam te vervallen. Mede het stellen van deze termijn zou voor hen het wetsontwerp het karakter van een goed en aanvaardbaar compromis hebben gegeven, nu artikel 150 (nieuw) de echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek der echtgenoten toelaat.

Enige leden konden daarentegen instemmen met het vorenbedoelde amendement (stuk nr. 15) op artikel 155a alsmede met de toelichting, die daarop is verstrekt.

Deze leden constateerden, dat de huidige tekst meer op de praktijk is afgestemd dan de oorspronkelijke. In de praktijk is immers een wachttijd van 6 maanden maatschappelijk niet gewenst. Gedurende die termijn kan de conflictsituatie – in verband met alle mogelijke beslissingen, die door de rechter nog moeten worden genomen en mede i.v.m. de nieuwe levensomstandigheden van partijen – alleen nog maar verergerd worden.

Het door verscheidene leden genoemde „compromis”-karakter van het wetsvoorstel was voor enkele leden aanleiding tot het stellen van enige hierop betrekking hebbende vragen. Moet in de eerste plaats niet worden aangenomen, dat de huns inziens beperkende en vertragende bepalingen, waarover ook reeds door de vele andere leden eerder aan het woord gesproken werd, zozeer in strijd zijn met hetgeen aan alle partijen, die een scheidingsprocedure aanvangen of daarbij betrokken zijn, voor ogen staat, dat deze bepalingen reeds terstond na de totstandkoming der wet, als onzakelijk en schadelijk buiten gebruik zullen geraken?

Kan de Minister, zo vervolgden deze leden, mededelen, hoe hij zich de feitelijke toepassing van bijv. artikel 155a B.W.

voorstelt en voorts, of het geen illusie is te menen, dat bij toepassing van de artikelen 154 en 155 B.W. de rechter enige andere dan een strikt formele rol zal spelen?

Dezelfde leden merkten op, dat tijdens de debatten in de Tweede Kamer de gehouden pleidooien voor een deugdelijke voorziening voor onvolledige gezinnen (gescheiden vrouwen met en ook wel zonder kinderen) en de noodzaak van een volksverzekering door de Minister niet rechtstreeks beantwoord zijn. De Minister heeft verwezen naar de Interdepartementale Commissie, die is ingesteld (*Handelingen*, blz. 3372, rechterkolom). Moet niet, zo vroegen de leden hier aan het woord, de invoering van het nieuwe echtscheidingsrecht evenzeer worden afhankelijk gesteld van de door deze commissie voorbereide voorziening, als van een herziening van de pensioenwetgeving? Zij achtten de Algemene Bijstandswet de minst geschikte wet om de voor onvolledige gezinnen noodzakelijke voorzieningen tijdelijk op te vangen.

Vele leden verheugden zich over de ontkoppeling van de schuldvraag en de alimentatie. Zij vroegen de Minister, of het niet mogelijk is om in afwachting van de studie door eerdergenoemde Interdepartementale Commissie en de daaruit voortvloeiende eventuele regelingen, op korte termijn een overgangsmaatregel te treffen aangaande de uitkering van de alimentatie.

Dezelfde leden spraken er hun waardering voor uit dat in dit ontwerp van wet de mogelijkheden van bezoekrecht en hoorrecht zijn geopend. Zou het echter, zo vroegen zij, geen aanbeveling verdienen, dat alvorens dit recht wordt toegepast overleg wordt gepleegd met instanties of personen, deskundig op paedagogisch gebied?

Enkele leden achtten het in dit verband raadzaam, dat de rechter bij hoorzitting niet in toga verschijnt.

Is het niet mogelijk, zo vroegen de vele leden hiervoor aan het woord, zich af, om een snellere procedure te volgen m.b.t. de toewijzing van de kinderen? Zij vroegen vervolgens of de bewindsman bereid is om in overleg met de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk na te gaan, of het niet gewenst zou zijn, dat er betere begeleidingsmogelijkheden komen voor de partners, die in een echtscheidingsprocedure zijn gewikkeld en voorts, of het geen aanbeveling zou verdienen, dat meer aandacht zou worden besteed aan voorlichting m.b.t. de echtscheidingsprocedure in het algemeen en de gevolgen daarvan voor belanghebbenden.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel I

Artikel 152

Enkele leden vroegen zich af, of dit artikel een oplossing biedt voor degenen, die feitelijk gescheiden leven, aangezien overspel en concubinaat tot heden als wangedrag werden aangemerkt.

Artikel 155 lid 3

Enige leden merkten op, dat elke grosse van een vonnis, waarbij aan een der partijen een verplichting is opgelegd een voor tenuitvoerlegging vatbare titel oplevert. Zij vroegen zich af, waarom dit expressis verbis is bepaald in artikel 155 lid 3.

Artikel 158 lid 2

Dezelfde leden vroegen of instellen hier de betekenis heeft van doen betekenen van de dagvaarding of inschrijving ter rolle of de (eerste) dag waarop de zaak ter rolle wordt uitgeroepen.

Artikel 160 lid 5

De leden hier aan het woord stelden de vraag, of een bezoekregeling als bedoeld in artikel 160 lid 5 vereist is als de vordering is gebaseerd op artikel 155 lid 1.

Artikel II*Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering**Artikelen 817 en 827b*

Enkele leden vroegen zich af waarom alleen moeten worden overgelegd afschriften van de huwelijksakten en afschriften van de geboorte-akten van ieder minderjarig kind en niet tevens uittreksels uit het bevolkingsregister en bewijzen van Nederlanderschap en van nationaliteit in het algemeen. Immers een huwelijk, in de zin der wet, wordt bewezen door bescheiden van de burgerlijke stand en de bevoegdheid van de rechter wordt bepaald – mede – door woonplaats en nationaliteit van de partijen. Bij deze vraag sloten enige leden zich aan.

Voorts misten enkele leden, eerder aan het woord, een antwoord, op de vraag gesteld in het voorlopig verslag van de Tweede Kamer (blz. 10, rechterkolom) over artikel 816 (dit moet h.i. echter zijn artikel 817) waarom het uittreksel van de bedoelde stukken is vervangen door een verplicht afschrift, dit-zelfde geldt h.i. voor artikel 827b. De uittreksels zijn immers gesteld op duidelijke en overzichtelijke formulieren; de afschriften komen in de praktijk neer op slecht leesbare fotocopiëën, die bovendien allerlei gegevens bevatten, die voor de scheidingsprocedure niet nodig zijn.

Artikel 818

Enige leden stelden de vraag of, bij overbelasting van de rechtbank van de termijn van 3 weken kan worden afgeweken.

Artikel 818 lid 3

Dezelfde leden vroegen waarom de rechter hier niet aan een termijn gebonden is.

Artikel 825b

De leden, hier aan het woord, vroegen zich af, of de rechter ook een bezoekenregeling kan vaststellen.

Artikelen 827d en f

Sommige leden vroegen zich af, of de praktijk onder de vigerende wetgeving gereede aanleiding geeft tot de veronderstelling, dat de in het wetsontwerp opgenomen comparities als verzoeningscomparities zullen functioneren. Welke andere bedoeling kan er anders aan deze opkomstplicht ten grondslag liggen?

Artikel 827h lid 3

Op grond van dit artikel, zo merkten enige leden op, kan het gerechtshof de verdere beslissingen aan zich houden. In dat geval wordt aan één der partijen een beroepsmogelijkheid onthouden. Is dat de bedoeling, zo vroegen zij. Als toelichting op deze vraag stelden zij het volgende: Het hof geeft een beslissing met betrekking tot alimentatie en voogdij c.q. toezienende voogdij. Een der partijen is het met die beslissing niet eens. Deze heeft dan geen mogelijkheid van appèl, wel van cassatie, doch dat is geen *feitelijke* behandeling van de zaak.

Artikel 827n

Dezelfde leden stelden ten slotte de vraag, of de voorlopige voorzieningen ook hun kracht verliezen, zodra het vonnis – waarbij ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed is afgewezen – in kracht van gewijsde is gegaan.

Artikel IX lid 1

Vele andere leden, zouden, nu dit artikel de datum van inwerkingtreding openlaat, willen vernemen, welke voornemens de Minister daaromtrent heeft.

Vastgesteld 15 april 1971.

SCHELFHOUT (*plv.*)
 CORNELISSEN
 BRONGERSMA (*Voorzitter*)
 CAMELBECK
 VAN DER WERFF
 PIKET
 DE GAAY FORTMAN (*plv.*)
 VAN WIJK
 VAN MARION
 IJMKERS
 TONNAER.