

Zitting 1981–1982

16 247**Wegneming van een aantal ongelijkheden tussen man en vrouw in het personen- en familierecht en in enige andere wetten****Nr. 9****NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 17 mei 1982

De leden behorende tot de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en D'66 komen in het eindverslag terug op de kwestie van de huwelijksleeftijd van man en vrouw. Zij spreken zich wederom uit voor gelijktrekking van de leeftijd waarop het mannen en vrouwen is toegestaan in het huwelijk te treden. De leden van de P.v.d.A.-fractie delen blijkens het destijds uitgebrachte voorlopig verslag evenmin het door de toenmalige Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, mevrouw J. G. Kraayeveld-Wouters, en de eerste ondergetekende verdedigde standpunt dat de leeftijd om te mogen huwen voor de vrouw op zestien jaren gehandhaafd dient te blijven.

Wij hebben dit vraagstuk andermaal overwogen en zijn tot de conclusie gekomen, dat het feit van eerdere geslachtsrijpheid van meisjes het onderscheid in de huidige wet niet mag rechtvaardigen. Tot dit oordeel zijn wij mede gekomen op grond van het advies dat de Emancipatieraad op 2 juli 1981 heeft uitgebracht omtrent het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Trb. 1981, nr. 61).

Wij stellen derhalve voor de huwelijksleeftijd voor vrouwen alsnog tot achttien jaren te verhogen. De eveneens ingezonden nota van wijzigingen bevat de daartoe noodzakelijke wijziging van artikel 31 Boek 1 BW.

Uit het voorlopig verslag en uit het eindverslag hebben wij opgemaakt, dat de leden van de genoemde fracties wél voorstander zijn van een mogelijkheid van dispensatie voor de 16- en 17-jarige vrouw in geval van zwangerschap. Blijkens cijfers verkregen van het Centraal Bureau voor de Statistiek zijn in 1980 324 zestienjarige en 903 zeventienjarige vrouwen in het huwelijk getreden. In datzelfde jaar bedroeg het aantal van 16- en 17-jarige mannen op grond van artikel 31 Boek 1 BW verleende dispensaties 7 respectievelijk 39. Dit opvallende verschil maakt het onzes inziens aannemelijk, dat de 16- en 17-jarige vrouwen die in het huwelijk treden, daartoe praktisch alleen in geval van zwangerschap overgaan.

Wij zijn van oordeel dat de 16- of 17-jarige vrouw ook straks in het huwelijk moet kunnen treden, indien vast is komen te staan dat zij zwanger is. Wij menen echter dat in zodanige situatie de weg van Koninklijke dispensatie, gelet op de in praktisch alle gevallen bestaande wenselijkheid van verlening daarvan, een omslachtige en ook een geheel overbodige weg zou zijn. In de nota van wijzigingen wordt dan ook een andere oplossing voorgesteld.

Blijkens het tweede lid van het nieuwe artikel 31 Boek 1 BW zal de 16- of 17-jarige vrouw die wenst te trouwen, kunnen volstaan met overlegging aan de ambtenaar van de burgerlijke stand, van een verklaring van een arts dat zij zwanger is. Het ligt uit een oogpunt van gelijke behandeling voor de hand deze voorziening ook toepasselijk te doen zijn, indien de man zestien of zeventien jaar oud is en zijn aanstaande bruid zwanger is. Mannen van genoemde leeftijden zullen dus, in geval van zwangerschap van hun aanstaande vrouw, in tegenstelling tot de huidige wet geen dispensatie meer behoeven. Hiervoor bleek overigens reeds dat het aantal mannen van 16 en 17 jaar dat thans dispensatie verzoekt, uiterst gering is.

De voorziening van het tweede lid van het nieuwe artikel 31 Boek 1 BW geldt ook indien zowel de man als de vrouw 16 of 17 jaar zijn. Ook jegens hen zal het huwelijksbeletsel gegrond op te jeugdige leeftijd niet bestaan, indien de vrouw zwanger is.

De weg van het tweede lid zal niet kunnen worden bewandeld indien één dergenen die wenst te huwen, nog geen 16 jaar oud is. In dat geval zal betrokkene, en ook zijn of haar aanstaande echtgenoot, indien deze de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, dispensatie moeten vragen.

Is de verklaring van de arts overgelegd – het ligt voor de hand dat dit bij de huwelijksaangifte zal geschieden – dan zal de afkondiging kunnen plaatsvinden. Het huwelijksbeletsel van te jeugdige leeftijd bestaat dan immers niet meer. Evenmin zal het voorgenomen huwelijk op die grond kunnen worden gestuit.

De verklaring zal door een arts, bij voorbeeld de huisarts van de vrouw, kunnen worden afgegeven. Dit in overeenstemming met de huidige dispensatiepraktijk, waarbij met betrekking tot de medicus die de verklaring van zwangerschap afgeeft, evenmin een verdergaande deskundigheid wordt verlangd.

Het ligt in de lijn van het hiervoor besproken voorstel het op te jeugdige leeftijd gegronde huwelijksbeletsel eveneens op te heffen, indien de 16 of 17 jaar oud zijnde vrouw, dan wel de vrouw wier aanstaande man deze leeftijd heeft, haar kind reeds ter wereld heeft gebracht.

Volgens het derde lid van het nieuwe artikel 31 Boek 1 BW zal ook in het vervolg de Koning om gewichtige redenen ontheffing van het leeftijdsvereiste kunnen verlenen. De bepaling is straks uiteraard eerst en vooral van belang voor de categorie jongens en meisjes die nog geen 16 jaren oud zijn. Als regel zal daarbij ook straks zwangerschap de enige reden voor dispensatie blijven. In het verleden is echter in een zeer uitzonderlijk geval wel dispensatie verleend op een andere grond dan zwangerschap, met name in een geval, waarin de ouders van het meisje op het punt stonden te emigreren en zij het hun dochter mogelijk wilden maken nog vóór hun vertrek in het huwelijk te treden. De voorziening van dispensatie dient daarom óók voor de 16- en 17-jarigen in stand te blijven. Het lijkt niet noodzakelijk te bepalen dat, indien het vorenbesproken tweede lid toepassing kan vinden, dus indien zowel de man als de vrouw zestien jaar of ouder zijn en de laatste zwanger is, de gewichtige redenen niet kunnen bestaan in zwangerschap van de aanstaande bruid. In die situatie zullen, naar moet worden aangenomen, betrokkenen de eenvoudiger weg van overlegging van een zwangerschapsverklaring aan de ambtenaar van de burgerlijke stand prefereren.

Nu voor de 16- en 17-jarigen – in de lijn van de bestaande dispensatiepraktijk – zwangerschap van de vrouw voldoende grond zal zijn om afwijking van het leeftijdsvereiste toe te staan, dient de zwangerschap wel ten tijde van de huwelijksvoltrekking nog steeds te bestaan. Bij de huidige dispensatiepraktijk wordt, indien de zwangerschap niet meer blijkt te bestaan, het verzoek eveneens afgewezen, indien dit al is gehandhaafd. Ten einde zoveel mogelijk zekerheid op dit punt te doen bestaan, wordt in het aan artikel 58 Boek 1 BW toe te voegen nieuwe onderdeel h bepaald, dat de verklaring van zwangerschap ten tijde van de voltrekking van het huwelijk niet ouder dan dertig dagen mag zijn. Deze termijn is van een

zodanige duur dat tijdige voltrekking van het huwelijk zonder meer mogelijk is.

In antwoord op de overige in het eindverslag gestelde vragen merken wij nog het volgende op.

De leden van de fractie van D'66 zouden graag meer inzicht krijgen in de wijze waarop het (in de memorie van antwoord, blz. 2 genoemde) aantal van 2000 dispensatieverzoeken per jaar was geschat.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek verstrekte ons de volgende cijfers van de in de jaren 1978, 1979 en 1980 door 16- en 17-jarige vrouwen gesloten huwelijken:

	16 jaar	17 jaar	totaal
1978	395	1189	1584
1979	359	1040	1399
1980	324	903	1227

In bijlage I van de memorie van toelichting zijn de cijfers over 1975, 1976 en 1977 vermeld. De cijfers geven een telkenjare dalend aantal huwelijken van 16- en 17-jarige vrouwen te zien.

De leden van de fractie van D'66 willen voorts weten, hoe de huidige werkwijze bij de beoordeling van dispensatie-aanvragen er uitziet. Deze is als volgt.

Het aan de Koningin gerichte verzoekschrift om dispensatie wordt ter behandeling in handen gesteld van de Staatssecretaris van Justitie. Deze zendt een fotokopie daarvan aan de betrokken raad voor de kinderbescherming, met het verzoek de hoofdofficier van justitie binnen zes weken ter zake te adviseren, hetzij hem te berichten dat de raad geen aanleiding ziet tot het instellen van een onderzoek.

Het origineel van het verzoekschrift wordt toegezonden aan het hoofd van politie van de woonplaats van degene die de dispensatie heeft aangevraagd. De politie stelt vervolgens een onderzoek in en hoort daarbij de ouders of de voogd en de toeziende voogd en controleert de persoonsgegevens. De politie zendt haar rapport aan de hoofdofficier van justitie. Deze zendt zijn advies, eventueel vergezeld van het advies van de raad voor de kinderbescherming, aan de Staatssecretaris van Justitie.

Bij het Ministerie van Justitie wordt nagegaan of alle nodige bescheiden aanwezig zijn. Eventueel moet – dit komt nogal eens voor – aan de betrokken ambtenaar van de burgerlijke stand worden gevraagd, de gegevens aan te vullen. In sommige gevallen blijkt er (nog) geen voogd of toeziende voogd te zijn benoemd of blijkt niet voldoende dat er geen andere huwelijksbeletsel is.

Ten slotte wordt beoordeeld of er «gewichtige redenen» zijn. Vrijwel altijd betekent dit dat uit een overgelegde verklaring van een arts blijkt dat de vrouw die dispensatie behoeft of de bruid van een man die dispensatie behoeft, zwanger is.

Indien alle gegevens akkoord zijn bevonden, de vereiste toestemmingen zijn gegeven en het huwelijk maatschappelijk verantwoord wordt geacht, wordt bij Koninklijk besluit de ontheffing van het leeftijdsvereiste verleend.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen zich af in hoeverre de Regering voorstellen in voorbereiding heeft die het onderscheid tussen mannen en vrouwen, zoals dat voorkomt in artikel 4, sub 9 Rv., wegnemen.

In antwoord hierop kan worden medegedeeld dat in voorstellen omtrent wijziging van de bepalingen die betrekking hebben op de betekening van exploiteren, opgesteld door de Subcommissie Burgerlijke Rechtsvordering van de Staatscommissie voor de Nederlandse Burgerlijke Wetgeving, het bedoelde onderscheid is weggenomen. Bij het Departement van Justitie wordt thans een wetsontwerp voorbereid, waarbij de voorstellen van de genoemde subcommissie het uitgangspunt vormen.

Aan de Raad voor het Jeugdbeleid is over het onderhavige wetsontwerp geen advies gevraagd. Volgens het Koninklijk besluit van 1 april 1980, Stb. 198, is de Wet van 5 juli 1979, Stb. 524, tot instelling van een raad voor het jeugdbeleid (Wet op de raad voor het jeugdbeleid) op 1 mei 1980 in werking getreden. Het onderhavige wetsontwerp is op 10 juni 1980 ingediend. De voorbereiding van de indiening van het wetsontwerp was derhalve reeds in een zodanig vergevorderd stadium dat het vragen van advies op dat moment reeds hierom niet voor de hand heeft gelegen. De Raad heeft overigens evenmin nadien eigener beweging advies uitgebracht.

Met de leden van de fractie van D'66 kunnen wij op zich instemmen als zij stellen «dat de in vele regelingen voorkomende leeftijdsgrenzen tot meer consistentie moeten worden gebracht». Deze leden zullen echter begrijpen dat zonder nadere concretisering van hun kant, op dit punt niet verder kan worden ingegaan. Wij brengen hier wel in herinnering dat het wetsontwerp ongelijkheden tussen man en vrouw beoogt op te heffen, in de eerste plaats voor zover deze in het personen- en familierecht voorkomen.

Het onderzoeksrapport van het WODC inzake het naamrecht is in december 1981 verschenen onder de titel «Achternamen, onderzoeken met betrekking tot de artikelen 5 en 9 van het Burgerlijk Wetboek».

De nota van wijzigingen bevat nog een aantal wijzigingen met betrekking tot de regeling van de testamentaire voogdij. Hierover het volgende.

Een aan de vaste Commissie voor Justitie gericht schrijven van de Koninklijke Notariële Broederschap dd. 11 juni 1981, waarvan de eerste ondergetekende een kopie werd toegezonden, vormde voor ons aanleiding deze kwestie opnieuw in beschouwing te nemen. In dit schrijven uit de broederschap een aantal bezwaren tegen het in het onderhavige ontwerp neergelegde voorstel dat de bereidverklaring van de door de ouder benoemde voogd reeds uit de akte van benoeming dient te blijken, wil de door de ouder getroffen regeling na diens overlijden gevolg hebben (memorie van toelichting, blz. 9). Met name de volgende door de broederschap aangevoerde argumenten hebben ons doen twijfelen aan de wenselijkheid van het afleggen van de bereidverklaring vóór het overlijden van de ouder.

De ouder die een voogdijregeling wil treffen, zal in een aantal gevallen, zo stelt zij, niet (meer) in de gelegenheid zijn de te benoemen voogd in staat te stellen bij de te verlijden akte aanwezig te zijn ten einde van zijn bereidheid te doen blijken, bij voorbeeld wanneer de ouder vlak voor zijn overlijden een dergelijke regeling wil treffen of wanneer de te benoemen voogd buitenslands verblijft en niet bereikbaar is. Voorts merkt de broederschap op dat in ons voorstel in de regel een aanzienlijke periode zal zijn gelegen tussen het tijdstip van de voogdij-aanvaarding en het tijdstip van overlijden van de ouder; de omstandigheden aan de zijde van de voogd kunnen in de loop van de tijd zó zijn gewijzigd dat hij op het moment dat de voogdij openvalt, minder goed tot (onmiddellijke) uitoefening van de voogdij in staat zal kunnen zijn.

De situatie dat de te benoemen persoon niet bereikbaar is om de verklaring tot aanvaarding van de voogdij af te leggen is denkbaar; alsdan kan inderdaad uit de notariële akte niet blijken van diens bereidheid tot de voogdij. Om dit bezwaar te ondervangen zou bepaald kunnen worden dat óf uit de notariële akte óf uit een bij de notaris gedeponeerde verklaring van de bereidheid tot aanvaarding van de voogdij na het overlijden van de ouder, moet blijken.

Het probleem echter dat de voogd na het overlijden van de ouder in feite de voogdij niet kán uitoefenen, dan wel niet wil uitoefenen, én zich ook niet altijd ingevolge artikel 322 Boek 1 BW, van zijn bediening zal kunnen doen ontslaan, blijft overeind. Dat zou betekenen dat er in sommige gevallen toch nog sprake zou zijn van een gedwongen taakuitoefening, terwijl wij ons nu juist op het standpunt stellen dat het niet mogelijk moet zijn dat iemand tegen zijn wil voogd wordt (memorie van toelichting, blz. 8).

Derhalve stellen wij voor de huidige regeling van de testamentaire voogdij te handhaven: zonder bereidverklaring begint de voogdij niet, maar een dergelijke bereidverklaring wordt eerste na het overlijden van de ouder afgelegd.

De Minister van Justitie,
J. de Ruiter

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. d'Ancona