

Vergaderjaar 1991-1992

21 881

Herziening van het scheidingsprocesrecht

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 23 september 1991

1. Algemeen

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 vroegen wederom aandacht voor de – in dit wetsvoorstel niet opgenomen – mogelijkheid van indiening van een gemeenschappelijk verzoekschrift tot scheiding zonder de tussenkomst van een procureur. Zij lieten opnieuw blijken een voorkeur te hebben voor wettelijke regeling van een dergelijke mogelijkheid, maar toonden deels ook begrip voor de door mij gekozen koers, de aandacht thans te concentreren op de overige onderdelen van het scheidingsprocesrecht. De leden van de fractie van D66 koppelden daaraan de vraag of de regering de indiening van een apart wetsvoorstel tot regeling van de hierboven bedoelde mogelijkheid van procureurloze scheiding, in overweging wil nemen.

Het opnieuw indienen van een wetsvoorstel dat in het recente verleden door een der Kamers van de Staten-Generaal is verworpen, lijkt mij in het algemeen gesproken alleen zinvol, wanneer er aanwijzingen zijn dat de hoop op een andere uitkomst van de stemmingen gerechtvaardigd is. Over dergelijke aanwijzingen beschik ik thans niet. Ik voeg daaraan toe dat ik, mede om deze reden, hoop dat ook de leden van de VVD-fractie toch zoveel begrip kunnen opbrengen voor de door mij thans ingeslagen koers, dat zij van het hun toekomende recht op indiening van een amendement te dezer zake, op welke mogelijkheid zij zinspeelden, geen gebruik zullen maken.

De opvatting van de leden van de VVD-fractie, dat in het algemeen de dagvaarding een geschikt middel is om procedures in te leiden, staat naar mijn mening niet op gespannen voet met die wetsvoorstel, daar die opvatting uitzonderingen toelaat en daar het belangrijkste kenmerk van de dagvaarding in het huidige scheidingsprocesrecht, te weten de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder ingeval van een eenzijdig scheidingsverzoek, ook in dit wetsvoorstel voorkomt, in de vorm van de betekening van het verzoekschrift op de wijze als voorzien in artikel 816 Rv van het wetsvoorstel. Los van de vraag welke wijze van rechtsingang de voorkeur verdient (d.w.z. vooral: of de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder wel of niet verplicht moet worden voorgeschreven), staat echter de vraag welk karakter de procedure zelf dient te hebben. Zoals

dezerzijds in dit verband al eerder werd betoogt, is het van groot belang dat voor een bepaald rechtsgebied, bij voorbeeld het scheidingsrecht, niet naast elkaar twee, maar slechts één procedure-type het uitgangspunt vormt. Er dient derhalve een keuze te worden gemaakt tussen de dagvaardings- en de verzoekschriftprocedure. Die keuze valt in het onderhavige geval uit ten gunste van de verzoekschriftprocedure, onder meer vanwege het – ook door deze leden genoemde – informelere en meer flexibele karakter daarvan, alsmede vanwege de nauwe materiële samenhang met het gemeenschappelijk scheidingsverzoek en met andere familierechtelijke zaken, die reeds verzoekschriftprocedures zijn. Op die wijze wordt de systematiek van het (familie)procesrecht naar mijn mening belangrijk verbeterd. Deze lijn wordt doorgetrokken in het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht in zaken van personen- en familierecht, dat onlangs voor advies aan de Raad van State is gezonden.

Ik constateerde met genoegen dat de leden van de CDA-fractie beaamden dat er sterke argumenten zijn om de appelmogelijkheid wat betreft de voorlopige voorzieningen te doen verdwijnen. Hun aanzelingen ten aanzien van de aanscherping van de wijzigingsgronden geven mij aanleiding, aan mijn eerdere betogen over deze aangelegenheid nog toe te voegen, dat handhaving van de ongelimiteerde wijzigingsmogelijkheid van het huidige artikel 825d eerste lid Rv het gevaar in zich bergt dat in vrijwel alle gevallen waarin thans geappelleerd wordt tegen voorlopige voorzieningen, in de toekomst een wijzigingsverzoek zal worden ingediend. Er zou dan in feite niet veel veranderen, noch op het vlak van de werkbelasting van de rechterlijke macht (die zou alleen worden verplaatst van de hoven naar de rechtbanken), noch op het vlak van de gemiddelde totale duur van de scheidingsprocedure.

Op de vraag van de leden van de fractie van D66 welke wijzigingen niet rechtstreeks verband houden met het scheidingsprocesrecht, antwoord ik dat er geen wijzigingen zijn die geen verband houden met het scheidingsprocesrecht. Onderdeel E van artikel III (vervallen van het schuldverweer, zoals opgenomen in artikel 152 Boek 1 BW) en onderdeel H van artikel III (afschaffing van de wachttijd van een jaar, zoals opgenomen in artikel 156 Boek 1 BW) hebben zowel een materieelrechtelijk als een procesrechtelijk karakter. Die twee aspecten zijn hier niet te scheiden.

II ARTIKELEN

Artikel I

Artikel 814

De verwijzing in het tweede lid naar het elfde lid van artikel 429c is correct. Uitgegaan dient thans immers te worden van de tekst van artikel 429c Rv zoals deze zal komen te luiden na de inwerkingtreding, op 1 januari 1992, van het Eerste gedeelte van de Invoeringswet nieuw BW (Wet van 7 mei 1986, Stb. 295). Artikel 429c krijgt dan negen leden. Daaraan worden er in het onderhavige wetsvoorstel nog twee toegevoegd (men zie artikel II, onderdeel A), zodat het laatste lid straks het elfde lid zal zijn.

Artikel 817

Het ligt voor de hand dat het tarief dat zal worden gehanteerd in de algemene maatregel van bestuur waarnaar dit artikel verwijst, zal aansluiten bij de bestaande tarieven bij toevoegingen in scheidingszaken. Dat betekent onder meer dat ingeval van verhaal op de betrokkene diens draagkracht een rol zal spelen.

Artikel 818

Met betrekking tot de door de leden van de fracties van de PvdA en de SGP aangerode vraag of buiten de in het eerste lid genoemde situaties er steeds een behandeling dient plaats te vinden, dient onderscheid te worden gemaakt tussen het geval dat er minderjarige kinderen zijn, en het geval dat tijdig een verweerschrift is ingediend. In het eerste geval gaat het erom dat de rechter de minderjarige in de gelegenheid stelt, zijn mening kenbaar te maken. De wijze waarop dit geschiedt, wordt aan de rechter overgelaten. Wanneer blijkt dat het kind niet zal reageren en wanneer bovendien uit de stukken blijkt dat de ouders en de Raad het eens zijn over de te treffen voorzieningen, behoeft uiteraard niet enkel om dat te constateren nog een afzonderlijke terechtzitting plaats te vinden.

Wanneer tijdig een verweerschrift is ingediend, is het uitgangspunt van het eerste lid van dit artikel, dat een behandeling plaatsvindt. Achtergrond hiervan is dat een mondelinge behandeling van resterende geschilpunten, blijkend uit een gevoerd verweer, van zo groot belang wordt geacht, dat de wetgever daarop een recht creëert. Maar wanneer er in feite helemaal geen verweer (meer) wordt gevoerd, vervalt de ratio van een mondelinge behandeling. De bepaling heeft niet de strekking, overbodige terechtzittingen te laten plaatsvinden. Wanneer het «verweerschrift» in het geheel geen daadwerkelijk verweer bevat maar alleen een referte aan het verzoek van de andere echtgenoot, of wanneer uit latere gegevens blijkt dat een gevoerd verweer wordt ingetrokken of dat partijen alsnog algehele overeenstemming hebben bereikt, is er geen sprake (meer) van een «verweer» zoals bedoeld in dit lid. Een behandeling ter terechtzitting kan dan achterwege blijven. Het komt mij voor dat de bepaling dit voldoende duidelijk tot uitdrukking brengt.

In antwoord op vragen van de leden van de fracties van D66 en de SGP wijs ik erop dat het op een later tijdstip laten aanvangen of voortzetten van een behandeling, door de rechter ook ambtshalve of op verzoek van één echtgenoot kan worden bevolen. Het is niet nodig, dit expliciet in de wet vast te leggen. Aan de rechter komt die bevoegdheid toe in iedere verzoekschriftprocedure als bedoeld in de artikelen 429a en volgende Rv. In het tweede lid van artikel 818 van het wetsvoorstel wordt daaraan iets toegevoegd dat minder vanzelfsprekend is, namelijk dat de rechter ingeval van een gezamenlijk verzoek om uitstel of aanhouding in beginsel verplicht is dit in te willigen. Uit deze bepaling kan en mag niet worden afgeleid dat de normale discretionaire bevoegdheid van de rechter om ambtshalve of op verzoek van een partij een terechtzitting uit te stellen of aan te houden, in scheidingszaken wordt ingeperkt.

Artikel 820a

De leden van de fracties van het CDA en de SGP kan ik bevestigen dat dit artikel ook betrekking heeft op de gevallen dat krachtens huwelijkse voorwaarden sprake is van een beperkte huwelijksgoederengemeenschap. De bepaling spreekt van «een» gemeenschap van goederen. Dit formulier ziet ook op een beperkte gemeenschap van goederen.

Materiaal beslag is een vorm van conservatoir beslag. Om die reden zal het maritaal beslag in het al genoemde wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht in zaken van personen- en familierecht worden ondergebracht in de vierde titel van het Derde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het opschrift van die titel luidt: Van middelen tot bewaring van zijn recht. In de nieuwe regeling van het beslagrecht die met ingang van 1 januari 1992 gaat gelden krachtens de

eveneens al genoemde wet van 7 mei 1986, Stb. 295, geldt de eis van gegronde vrees voor verduistering onder meer voor conservatoir beslag op roerende en onroerende zaken van de schuldenaar (artikelen 711 en 725 NRv). Het criterium scheidt een extra waarborg dat van deze mogelijkheden tot het leggen van conservatoir beslag, waardoor de betrokkene ernstig kan worden gedupeerd, geen misbruik wordt gemaakt. Materiaal beslag is sterk verwant aan deze twee vormen van conservatoir beslag. Om redenen van systematische aard verdient het de voorkeur, de criteria voor het mogen leggen van conservatoir beslag, waarvoor ingevolge artikel 700 NRv steeds toestemming nodig is van de president van de rechtbank, niet zonder goede grond onderling te laten afwijken. Daarom geef ik er de voorkeur aan, dit in antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie, het criterium van de gegronde vrees voor verduistering bij het maritaal beslag te handhaven.

Artikel 825

Bij nader inzien is het ongewenst, de tweede zin van dit artikel te handhaven. Hierdoor zou in vergelijking met de thans bestaande situatie waarin al geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen recht op inzage en afschrift, de klok worden teruggezet. In het hierboven reeds meerdere malen genoemde wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht in zaken van personen- en familierecht wordt de regeling met betrekking tot inzage en afschrift van stukken opnieuw apart aan de orde gesteld. Die voor te stellen nieuwe regeling maakt evenmin onderscheid tussen recht op inzage en recht op afschrift. Bij de tweede nota van wijziging wordt daarom voorgesteld, deze tweede zin te doen vervallen.

Artikel 827

De leden van de fracties van D66 en de SGP vroegen waarom in het tweede lid van dit artikel het recht om nevenvoorzieningen te vragen wordt beperkt tot het verzoekschrift en het verweerschrift in eerste aanleg.

Deze beperkingen waren, in navolging van het advies van de Commissie-De Ruiters, ook reeds opgenomen in de wetsvoorstellen 15 638 en 19 242. De toen daarvoor aangevoerde gronden zijn mijns inziens nog steeds valabel. Zij houden in dat bij de mogelijkheid van latere indiening van een verzoek om een nevenvoorziening de goede procesorde in het gedrang kan komen. Latere indiening of indiening in appel zou leiden tot de – de procedure complicerende – vraag of de aangesprokene niet in zijn of haar verdediging is benadeeld. Hem of haar zal alsnog een volwaardige mogelijkheid tot verweer, desnoods in twee instanties, moeten worden geboden. De hoofdprocedure wordt daardoor ernstig vertraagd. Een aparte procedure, die in deze gevallen steeds kan worden gevoerd, verdient daarom zowel met het oog op de goede procesorde als ook met het oog op de proces-efficiency, de voorkeur. De vrees dat partijen zich hierdoor genoodzaakt zullen zien om voor alle zekerheid in algemene bewoordingen alle nevenvoorzieningen te vragen, deel ik niet. Eerder verwacht ik dat partijen nog meer dan thans reeds het geval is, het verzoekschrift of het verweerschrift pas zullen indienen wanneer zij ook met betrekking tot de te vragen nevenvoorzieningen over voldoende gegevens beschikken. De regeling laat uiteraard toe dat die gegevens tijdens de behandeling worden aangevuld of gecorrigeerd. De zo groot mogelijke concentratie van alle verzoeken in één processtuk, die naar ik verwacht van deze bepaling het effect zal zijn, komt de proces-efficiency ten goede.

ARTIKEL III

Onderdeel E (schrapping van artikel 152 Boek 1 BW)

De leden van de SGP-fractie, die reeds eerder te kennen hadden gegeven dat zij de schrapping van het schuldverweer betreuren, wezen in dat verband op de opmerking van de commissie van de Nederlandse Orde van Advocaten, dat dit schuldverweer een functie kan hebben in het verwerkingsproces. Zij vroegen om een reactie op dat punt.

Naar mijn mening is de bedoelde functie, indien al aanwezig, onvoldoende reden om de bepaling te handhaven. Het scheidings(proces)recht is niet bestemd om een bijdrage te leveren aan verwerkingsprocessen. Daarvoor bestaan andere en betere instrumenten van niet-juridische aard.

Onderdeel JJ (wijziging van artikel 408 Boek 1 BW)

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie merk ik op dat deze bepaling opnieuw op de helling zal gaan in verband met de uitkomsten van de discussie over de Tussenbalans. Er zal een wetsvoorstel worden ingediend waarin onder andere wordt voorgesteld dat de regeling omtrent de inning ten behoeve van particulieren zal worden vervangen door een stelsel waarin de inning plaatsvindt tegen betaling van de kosten. Ook de vraag bij dit artikel van de leden van de fractie van D66 houdt sterk verband met die discussie. Ik zou deze leden willen verzoeken, het zoëven genoemde wetsvoorstel en de daarover te voeren discussie af te wachten.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto