

Vergaderjaar 1993-1994

22 487

Herziening van het procesrecht in zaken van personen- en familierecht

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 24 september 1993

Graag beantwoord ik de vragen en opmerkingen uit het eindverslag als volgt.

I. ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie vroegen of de kosten van een hogerberoepsprocedure niet hoger zijn dan die van een verzetprocedure. Dit is niet zonder meer het geval. In een groot aantal gevallen behoeft een familiezaak in hoger beroep niet door de meervoudige kamer te worden behandeld en afgedaan. Artikel 429q, eerste lid, Rv biedt de mogelijkheid dat de meervoudige kamer de zaken die aanhangig zijn gemaakt ingevolge het bij of krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde, verwijst naar de enkelvoudige kamer. Hiervoor is vereist dat de zaak in eerste aanleg door de enkelvoudige kamer is afgedaan. Deze wijze van afdoening komt in familiezaken in eerste aanleg vaak voor. Een andere mogelijkheid is om de zaak te laten behandelen door een rechter-commissaris (artikel 429q, vijfde lid, Rv juncto artikel 429f, derde lid, Rv). In dit geval dient alleen de beslissing te worden genomen door alle leden van de meervoudige kamer.

Op de vraag van deze leden of de beroepscolleges over voldoende deskundigheid beschikken kan geantwoord worden dat in ieder geval de grootste hoven beschikken over een aparte familiekamer.

Dezelfde leden benadrukten het nut en de noodzaak van harmonisatie van de absolute competentie. In het voorontwerp van wet inzake de aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de herziening van de rechterlijke organisatie worden de kantongerechten en rechtbanken vervangen door gerechten van eerste aanleg. Mogelijke problemen op het terrein van de absolute competentie in familiezaken worden hierdoor opgelost.

De leden van de PvdA-fractie stelden het op prijs inzicht te verkrijgen in de wijze waarop met de werklastverzwaring van de rechterlijke macht en de griffie rekening wordt gehouden. Alhoewel de nieuwe regeling in de beginperiode na de inwerkingtreding enige werklastverzwaring met

zich mee zal kunnen brengen zal de regeling op den duur ook tot werklastverlichting kunnen leiden. De griffie heeft veel ervaring met de oproeping van betrokkenen, aangezien dit op het gebied van het familie-procesrecht thans reeds de hoofdregel is. Slechts in een drietal procedures (ouderlijke macht-, omgang- en voogdijzaken die in eerste instantie bij de rechtbanken aanhangig moeten worden gemaakt) geschiedt de oproeping van betrokkenen, uitgezonderd die van de raad voor de kinderbescherming, door de procureur. De raad voor de kinderbescherming wordt ook in deze zaken door de griffie opgeroepen. Bovendien wordt in familiezaken waarin de griffie niet met de oproeping is belast door de griffie een brief gestuurd aan de procureur die het verzoek heeft ingediend, waarin laatstgenoemde tijdig wordt medegedeeld wanneer de zaak wordt behandeld en wordt herinnerd aan zijn plicht tot oproeping van de verwerende partij en soms ook andere belanghebbenden, aangezien de ervaring heeft geleerd dat dit weleens wordt vergeten. Het huidige systeem lijdt door gebrek aan uniformiteit aan onevenwichtigheid die soms tot extra werklast kan leiden (bij voorbeeld als de procureur vergeet op te roepen), welke onder de voorgestelde regeling zal verdwijnen.

Voor de griffie zal er geen verschil in behandeling meer zijn wat betreft een oproeping. Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat een juist verloop van de oproeping wel vereist dat griffie-instructies worden opgesteld en dat de griffies tijdig geïnformeerd moeten worden over de veranderingen die het onderhavige wetsvoorstel teweegbrengt. Zoals in de memorie van antwoord is toegezegd zal hierover tijdig overleg worden gevoerd met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Overigens zie ik niet in dat zaken met een contradictoir karakter die ingevolge dit wetsvoorstel door een verzoekschriftprocedure ingeleid zullen worden – dat geldt voor een beperkt aantal gevallen, zoals de procedure tot ontkenning van het vaderschap – tot veel werklastvermeerdering aanleiding zullen geven.

Uit het bovenstaande vloeit voort dat – in antwoord op een vraag hierover van de leden van de VVD-fractie – geen personele consequenties zullen worden verbonden aan de toename van de werklast. De toename van de werklast (indien daarvan al sprake zal zijn) zal niet van dien aard zijn dat dit moet leiden tot een uitbreiding van de leden van de rechterlijke macht en het personeel werkzaam op de griffie.

Met het bovenstaande is tevens ingegaan op de vraag van de leden van de SGP-fractie in hoeverre het laten verzenden van de oproepingen door de griffie tot een efficiëntere werkwijze zal leiden.

De leden van de PvdA-fractie pleitten wederom voor een formele rechtsingang voor minderjarigen. Het verheugt mij te zien dat deze leden tijdens het mondeling overleg van 30 maart 1993 (21 309, nr. 7) vooralsnog akkoord zijn gegaan met de opbouw van vormen van informele rechtsingang en de uitbreiding van de mogelijkheid tot benoeming van een bijzonder curator.

De vraag van de leden van de Groen-Links-fractie of bij de invoeringstermijn van het onderhavige wetsvoorstel rekening wordt gehouden met de herziening van de rechterlijke organisatie kan bevestigend worden beantwoord. Op 1 januari 1994 zal de eerste tranche van de Algemene Wet Bestuursrecht in werking treden. Het onderhavige wetsvoorstel zal naar het zich laat aanzien, pas in de loop van het jaar 1994 tot wet zijn verheven. De inwerkingtreding is dan niet te voorzien vóór 1 januari 1995. In 1994 kunnen in overleg met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak griffie-instructies worden opgesteld. De tijdspanne van een jaar tussen de inwerkingtreding van de beide wetsvoorstellen verschaft de griffies naar mijn mening voldoende tijd om zich voor te bereiden op

de wijzigingen die dit wetsvoorstel teweeg zal brengen.

Dezelfde leden zouden tevens geïnformeerd willen worden over de vraag of met de inwerkingtreding van de herziening van de rechterlijke organisatie en de Wet op de Rechtsbijstand tevens griffierecht zal worden geheven in familiezaken waarin tot nu toe geen griffierecht werd berekend. Betaling van het griffierecht is gebaseerd op de Wet tarieven in Burgerlijke zaken. In de Ministeriële voorschriften tarieven in burgerlijke zaken is aangegeven in welke zaken geen griffierecht verschuldigd is. Er bestaat thans geen voornemen om de bepalingen betreffende de bedoelde vrijstelling te wijzigen.

II. VERSPREIDE ONDERWERPEN

2. De leden van de VVD-fractie vroegen om een bevestiging van hetgeen in de memorie van antwoord is opgemerkt over de uitleg die de rechter geeft over de gevolgen van de ondertoezichtstelling. Welke de gevolgen zijn van een ondertoezichtstelling komt gedurende de zitting waarop het verzoek tot ondertoezichtstelling wordt behandeld aan de orde. De rechter moet immers onderzoeken of de raad voor de kinderbescherming, meestal de verzoeker, de ouder en de minderjarige van twaalf jaar of ouder het eens zijn over de noodzaak van een ondertoezichtstelling. Hij zal dus ook moeten weten of deze ouder en deze minderjarige begrijpen wat een ondertoezichtstelling inhoudt en zal hierover zonnodig uitleg geven. Dit behoort vanzelfsprekend tot de taak van de rechter. Van belang is in dit verband dat aan de zitting bij de kinderrechter in de meeste gevallen een onderzoek van de raad voor de kinderbescherming is voorafgegaan waar met de ouder en de minderjarige is gesproken over de noodzaak van de ondertoezichtstelling. Ook bij deze gelegenheid zijn, door de raad voor de kinderbescherming, de gevolgen van een ondertoezichtstelling uitvoerig uiteengezet. De ouder en de minderjarige komen dus doorgaans reeds goed voorgelicht ter zitting. Tenslotte worden zowel bij de raad voor de kinderbescherming als op de rechtbanken folders beschikbaar gesteld die bijdragen aan het inzicht in de gevolgen waar een ondertoezichtstelling toe kan leiden. Een wettelijke verplichting tot het geven van uitleg bij de uitspraak is om deze redenen dan ook onnodig.

3. De leden van de CDA-fractie vroegen om in te gaan op de positie van artikel 902a in relatie tot de motie-Laning over de adviestaken van de Raden in echtscheidingszaken. In deze motie werd het wenselijk geacht om echtscheidingszaken zonder inschakeling van de raad voor de kinderbescherming af te kunnen doen. In artikel 902a is het horen van de raad in onder andere echtscheidingszaken niet verplicht gesteld. De rechter is bevoegd om de raad te horen, indien hij dit met het oog op de belangen van het kind noodzakelijk acht. Zoals al eerder is aangegeven (kamerstukken II, 1992-93, nr. 21 980, nr. 13, p. 4) zal in het kader van de kerntakendiscussie worden nagegaan welke taken bij de raad moeten blijven. Toegezegd is dat speciale aandacht zal worden besteed aan de taak van de raad bij rechterlijke beslissingen over omgangsregelingen in verband met (echt)scheiding.

10. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af welke argumenten kunnen worden aangevoerd tegen het aangeven van de beroepstermijn bij iedere beslissing. De beantwoording van deze vraag in de memorie van antwoord wil ik graag als volgt aanvullen. Weliswaar acht ik het niet noodzakelijk om alleen voor het tegengaan van de indruk dat de rechter en de raad voor de kinderbescherming één blok vormen, in elke beschikking aan te geven wat de beroepstermijn is, maar het past meer

in het algemeen bij – vaak emotioneel geladen – familiezaken, dat partijen op een eenvoudige wijze worden geïnformeerd over dit procedurele aspect, dat immers door partijen als belangrijk wordt ervaren. Artikel 805, derde lid, voorziet in de vermelding op de beschikking van de termijn waarbinnen en de wijze waarop hoger beroep kan worden ingesteld. Alle bekende belanghebbenden zullen voldoende geïnformeerd worden.

De leden van de VVD-fractie verzochten om op de hoogte gesteld te worden van de reactie van de rechterlijke macht op het punt van de afschaffing van de aankruisformulieren die betrekking hebben op de motivering van beslissingen. Aan dit verzoek zal ik gaarne voldoen. Ik teken hierbij nog aan dat het toenemend gebruik van de personal computer het gebruik van aankruisformulieren op de achtergrond doet geraken.

11. De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie, de VVD-fractie, de D66-fractie en de fractie van GroenLinks drongen nogmaals aan op een expliciete regeling van het recht op contra-expertise. Zoals ik eerder heb aangegeven (zie in het bijzonder kamerstukken II 1990/91, 21 818, 21 980, nr. 5, blz. 56 en kamerstukken II 1991/92, 21 818, nr. 13, blz. 2) staat niets de ouders in de weg om aan de rechter te verzoeken een deskundigenonderzoek te bevelen. Weliswaar beslist de rechter of het tegen-onderzoek wordt toegestaan, maar het spreekt voor zich dat de rechter, indien er goede redenen voor een dergelijk onderzoek bestaan, dit onderzoek zonder meer zal toestaan. Indien de ouders eigener beweging een deskundige inschakelen, zal het deskundigenrapport als schriftelijk bewijs worden geaccepteerd. De positie van de ouders wordt in het voorontwerp van wet inzake de aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de herziening van de rechterlijke organisatie versterkt, doordat de mogelijkheid wordt geschapen niet door de rechtbank benoemde deskundigen te doen horen (zie artikel 3.4.7, eerste lid, juncto art. 2.8.51). Eventuele schriftelijke rapporten van deze deskundigen kunnen als produktie in het geding worden gebracht. Het voordeel van deze nieuwe regeling is dat op tamelijk eenvoudige wijze een door de ouder aangezochte deskundige kan worden gehoord.

De uitvoerige discussie over de vraag of een regeling van de contra-expertise wenselijk is, is voor mij aanleiding om dit punt ter advisering aan de Adviescommissie voor het Burgerlijk Procesrecht voor te leggen. Bovendien is het mede met het oog op het werk aan het hierboven genoemde voorontwerp van belang meer duidelijkheid te verkrijgen met betrekking tot deze problematiek. Het lijkt mij beter thans niet verder op de contra-expertise in te gaan en daarop terug te komen, nadat de Adviescommissie is geraadpleegd. Ik zal u mijn standpunt naar aanleiding van dat advies bij afzonderlijke brief tijdig vóór de openbare behandeling doen toekomen.

III. ARTIKELEN

Artikel II

Artikel 798

De leden van de PvdA-fractie wierpen de vraag op of het mogelijk is dat in het geval meerdere zaken betrekking hebben op een verzoek om een omgangsregeling met hetzelfde kind deze gelijktijdig behandeld kunnen worden. Op grond van artikel 429m, tweede lid, Rv kunnen dergelijke verknochte zaken ambtshalve worden gevoegd, opdat tegenstrijdige beslissingen voorkomen worden. Indien het niet gewenst wordt

om deze zaken gelijktijdig te behandelen, bestaat altijd de mogelijkheid deze vlak achter elkaar te behandelen op dezelfde ochtend of middag. Aangezien de rechter van de woonplaats of het werkelijk verblijf van het kind op grond van het nieuw voorgestelde artikel 429c, tweede lid, Rv bevoegd is in zaken betreffende een minderjarige, zullen alle verzoeken om een omgangsregeling geconcentreerd zijn bij één rechtbank, hetgeen bijdraagt tot een soepele en snelle behandeling van beide zaken.

De leden van de SGP-fractie vreesden voor een discrepantie tussen de betekenis van het begrip «belanghebbende», bedoeld in artikel 798 en een «belanghebbende» bedoeld in artikel 806. Zoals in de memorie van antwoord is uiteengezet heeft het begrip «belanghebbende» in elk van de voornoemde artikelen dezelfde betekenis. In artikel 806 wordt aangegeven dat de beroepstermijn van belanghebbenden aan wie een afschrift van de beschikking is verstrekt, een andere is dan die voor belanghebbenden aan wie geen afschrift is verstrekt. Deze termijn verandert niet, indien een betrokkene in een beroepsprocedure wil aanvechten dat hij niet als «belanghebbende» wordt aangemerkt. Het criterium voor de beroepstermijn is immers of aan iemand al dan niet een afschrift van de beschikking is verstrekt.

Artikel 799

De leden van de PvdA-fractie vestigden er de aandacht op dat vertraging van de procedure kan worden voorkomen, indien voor de advocatuur duidelijk is welke bewijsstukken in welke zaken overgelegd dienen te worden. Eenzelfde soort vraag werd door de leden van de SGP-fractie gesteld. In het overleg dat zal plaatsvinden met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak zal hieraan aandacht worden geschonken. Opmerking verdient evenwel dat behoudens voor adoptie- en scheidingsprocedures thans nergens bepaald is welke stukken tezamen met het verzoekschrift dienen te worden overgelegd en dat dit in de praktijk geen onoverkomelijke problemen oplevert.

Artikel 801

De leden van de VVD-fractie zouden geïnformeerd willen worden over de betekenis van het begrip «signalen van de kant van de rechterlijke macht». Zoals bekend, is aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel een voorontwerp voorafgegaan. In het kader van besprekingen over het voorontwerp met de rechterlijke macht is gebleken dat opname in de wet van een vaste termijn voor het indienen van een verweerschrift beter achterwege zou kunnen blijven.

Artikel 806

De leden van de SGP-fractie constateerden dat artikel 805 niet op de procedure in hoger beroep van overeenkomstige toepassing is. Alhoewel in de memorie van antwoord is aangegeven deze omissie te zullen herstellen is zij abusievelijk niet opgenomen in de eerste nota van wijziging. Herstel zal alsnog plaatsvinden in de tweede nota van wijziging.

Artikel 809

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie en die van de SGP-fractie of artikel 809, tweede lid, niet in die zin moet worden aangevuld dat het horen van de onder curatele te stellen persoon en degene wiens onderbewindstelling het betreft achterwege kan blijven,

indien dit uit medisch oogpunt zinloos of onverantwoord is, kan verwezen worden naar hetgeen bij artikel 802 in de memorie van antwoord is opgemerkt. Aldaar is uiteengezet dat in de woorden «in de gelegenheid te hebben gesteld om zijn mening kenbaar te maken» genoemd in het eerste lid van artikel 809, besloten ligt dat de rechter aan deze eis heeft voldaan, indien hem duidelijk is dat de betrokkene niet in staat is zijn mening kenbaar te maken. Aangezien het tweede lid naar de betreffende passage in het eerste lid verwijst, geldt deze uitleg ook voor de onder curatele te stellen persoon en degene wiens onderbewindstelling het betreft.

De leden van de SGP-fractie vreesden dat de controle op een juiste naleving van de griffie-instructies tot een te hoge werklast zal leiden. Ik merk op dat weliswaar de wijziging van de griffie-instructies van enige omvang zou kunnen zijn, maar dat de aard en de totale omvang van de instructie niet veel van de huidige instructies zal verschillen. Vanzelfsprekend zullen er in het begin fouten worden gemaakt. Ik verwacht echter, nu de aard van het werk niet verandert, niet dat omvangrijke controle op de naleving noodzakelijk is.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de SGP-fractie of het wenselijk is om minderjarigen van zestien en zeventien jaar in kinderalimentatiezaken te horen merk ik op dat jeugdigen van deze leeftijd zoveel inzicht kunnen hebben in hun financiële behoeften dat het horen van hen zinvol geacht wordt. Naar mijn mening sluit dit aan bij de huidige maatschappelijke positie van deze minderjarigen.

Artikel 811

De leden van de SGP-fractie benadrukten de noodzaak van goede griffie-instructies. In de memorie van antwoord en in het algemeen deel van deze nota heb ik aangegeven mij van deze noodzaak volledig bewust te zijn.

Artikel 812

Ter vermindering van onduidelijkheden over de vraag of de politie medewerking moet verlenen aan de effectuering van afgiftebeschikkingen neem ik het voorstel van de leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie om aan artikel 812 toe te voegen «zodanig met behulp van de sterke arm» gaarne over. Helaas is geen cijfermateriaal beschikbaar over de mate waarin het gesignaleerde probleem zich in de praktijk voordoet.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto