

Memorie van Toelichting

ALGEMEEN

1. Inleiding

Een definitie die van het huwelijk gegeven kan worden is: de van staatswege erkende vereniging van twee personen tot duurzame levensgemeenschap. Dat de staat het huwelijk als zodanig erkent en daar op tal van terreinen rekening mee houdt, impliceert dat ook de ontbinding van het huwelijk door echtscheiding een aangelegenheid is waarvoor bemoeienis van de staat gerechtvaardigd is. Over de vraag of de statelijke bemoeienis zo ver moet gaan en of alleen een rechter de echtscheiding kan uitspreken, zijn de meningen de laatste decennia ingrijpend gewijzigd. Bestond er halverwege de vorige eeuw nog consensus over de in de wet vastgelegde regel dat echtscheiding nimmer door onderlinge toestemming kon plaatshebben (art. 263 BW oud (tot 1970) en was echtscheiding slechts op zeer beperkte gronden mogelijk, werd in 1970 de grond van de door de rechter uit te spreken echtscheiding duurzame ontwrichting. Thans is de vraag gerezen of rechterlijke tussenkomst wel altijd nodig is. De aanleiding tot het onderhavige wetsvoorstel is de volgende passage in het regeerakkoord *Bruggen slaan* van 29 oktober 2012, p. 28: Echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter wordt mogelijk als er geen kinderen betrokken zijn en partners overeenstemming over de scheiding hebben bereikt.

In Nederland vinden jaarlijks ongeveer 33.000 echtscheidingen c.q. ontbindingen van geregistreerde partnerschappen plaats, waarvan ruim 14.000 van paren zonder kinderen. Ruim de helft van het aantal echtscheidingen wordt uitgesproken op gemeenschappelijk verzoek. De huidige echtscheidingsprocedure vergt altijd verplichte tussenkomst van een rechter en de echtgenoten worden daarbij verplicht bijgestaan door een advocaat. In situaties dat echtgenoten het eens zijn over hun echtscheiding, is die verplichte tussenkomst van de rechter feitelijk niet nodig en bovendien kost tussenkomst van de rechter de burger tijd en geld. De thans voorgestelde regeling heeft ten doel om de echtscheidingsprocedure te vereenvoudigen voor echtgenoten die het onderling eens zijn over de echtscheiding en geen minderjarige kinderen hebben.

De huidige eenvoudige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek duurt vanaf het moment dat het echtscheidingsverzoek is ingediend ten minste vier tot zes weken. De aan de procedure verbonden kosten bedragen € 274,- (PM € 279,- als wetsvoorstel 33 757 tot wet is verheven) aan griffierecht en een bedrag voor de werkzaamheden van de advocaat. De hoogte van het laatste bedrag hangt af van de complexiteit van de echtscheiding.

Voor een eenvoudiger echtscheidingsprocedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand en zonder tussenkomst van een rechter zal geen griffierecht verschuldigd zijn. Wel zullen in het kader van het uitgangspunt dat vanwege de overheid verstrekte diensten in beginsel kostendekkend zijn, leges verschuldigd zijn voor de afhandeling van de echtscheiding. De hoogte van dit legesbedrag wordt vooralsnog begroot op € PM. Of de echtgenoten nog kosten zullen moeten maken voor rechtsbijstand en/of mediation, hangt af van de mate waarin de echtgenoten zelf reeds overeenstemming hebben bereikt of verwachten zelf te kunnen bereiken over de echtscheiding en van de vraag of zij daarvoor behoefte hebben aan juridisch advies. Als echtgenoten het nog niet geheel eens zijn over de echtscheiding of de gevolgen ervan, maar wel denken overeenstemming te kunnen bereiken, kan bijstand van een mediator, advocaat of notaris hen helpen de gewenste overeenstemming te bereiken, waarna ook voor deze echtgenoten de echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand openstaat. Met name echtgenoten wier vermogenssituatie complex is of die bijvoorbeeld reeds lang gehuwd zijn en geen gelijkwaardige inkomenspositie hebben, ligt het in de rede dat zij, ook als zij gebruik willen maken van de mogelijkheid de echtscheiding te laten uitspreken door de ambtenaar van de burgerlijke stand, zich voor juridisch advies wenden tot een advocaat, notaris of andere juridisch deskundige. Voor echtgenoten die geen overeenstemming over de

echtscheiding bereiken of die om hen moverende redenen een rechterlijke uitspraak wensen, en voor echtgenoten met minderjarige kinderen voor wie de verplichting geldt dat zij bij hun echtscheidingsverzoek een ouderschapsplan overleggen, blijft de echtscheidingsprocedure via de rechter ongewijzigd.

Voor de inrichting van een echtscheidingsregeling zonder verplichte tussenkomst van de rechter, is aangesloten bij de regeling betreffende de voltrekking van het huwelijk. Aldus wordt, naast de rechter, de ambtenaar van de burgerlijke stand bevoegd om, als aan de wettelijke voorwaarden is voldaan de echtscheiding uit te spreken. De regeling is daarmee eenvoudig van aard en overzichtelijk voor de burger. De regering verwacht dat het gevolg van de regeling zal zijn dat de echtscheiding voor de burger eenvoudiger en goedkoper wordt in die situaties waarin dit kan. In situaties waarin echtgenoten het niet eens zijn over de echtscheiding of de gevolgen ervan, brengt de invoering van de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand geen wijziging met zich. Deze echtgenoten kunnen zich tot de rechter blijven wenden om hun echtscheiding tot stand te doen brengen.

Voordat het wetsvoorstel is opgesteld, is advies gevraagd aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht en heeft overleg plaatsgehad met de Commissie van advies voor de zaken betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit. Het wetsvoorstel is voorts ter consultatie voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA), de Koninklijke Notariële beroepsorganisatie (KNB), de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVvB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS) en de Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het notariaat (VMSN). In onderdeel 7 (PM) in deze toelichting wordt nader ingegaan op de inhoud van de adviezen die in de consultatieronde zijn ontvangen.

2. Vormgeving echtscheiding zonder rechter

Als echtgenoten het eens zijn over het feit dat zij van echt willen scheiden, ligt het in de rede dat zij zoveel mogelijk zelf verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de afwikkeling daarvan. Een verplichte gang naar de rechter past niet goed bij dat uitgangspunt. Voorgesteld wordt derhalve om het mogelijk te maken dat echtgenoten hun echtscheiding zelf regelen, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de regeling betreffende het voltrekken van hun huwelijk. De regeling wordt beperkt tot echtgenoten die niet of niet meer de verantwoordelijkheid hebben voor minderjarige kinderen. Voor echtgenoten die wel gezag hebben over minderjarige kinderen blijft gelden dat zij zich voor een echtscheiding tot de rechter dienen te wenden. Bij het echtscheidingsverzoek dient op grond van art. 815 Rv een ouderschapsplan te worden overgelegd, welk plan door de rechter wordt getoetst.

Echtgenoten voor wie de verplichting om een ouderschapsplan op te stellen niet geldt en die het eens zijn over de echtscheiding zullen voortaan de keuze hebben om hun echtscheidingsverzoek aan de rechter voor te leggen of aan de ambtenaar van de burgerlijke stand. Een procedure bij de rechter betekent dat nevenvoorzieningen kunnen worden verzocht en, indien echtgenoten dat wensen, een door hen opgestelde overeenkomst op hun verzoek in de echtscheidingsbeschikking kan worden opgenomen. Indien een echtscheidingsovereenkomst geheel of ten dele in de echtscheidingsbeschikking wordt opgenomen, levert dit in beginsel een executoriale titel op. Welke afspraken zich precies lenen voor executie, hangt af van de wijze waarop de afspraken zijn geredigeerd. Zo zal een duidelijke afspraak dat de ene echtgenoot de andere echtgenoot een bepaald bedrag aan alimentatie zal betalen zich in beginsel lenen voor executie of inning door het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen. Een minder duidelijke afspraak, bijvoorbeeld inhoudende dat de ene echtgenoot aan de andere echtgenoot naar draagkracht zal bijdragen aan diens kosten van levensonderhoud, leent zich naar zijn aard niet voor executie. Indien de inmiddels ex-echtgenoten over die afspraak op een later moment van mening verschillen en

daar zelf niet uitkomen, kunnen zij de rechter benaderen om te interveniëren en eventueel alsnog een executoriale titel te verkrijgen.

Waar evenwel echtgenoten zelf verantwoordelijkheid willen nemen voor hun echtscheiding, ligt het in de rede dat zij ook over de gevolgen van die echtscheiding nadenken en daar, waar nodig, afspraken over maken en de noodzakelijke stappen zetten om aan hun wettelijk verplichtingen te voldoen. Die afspraken kunnen bijvoorbeeld eventuele partneralimentatie betreffen, maar ook de verdeling van een eventuele gemeenschap van goederen of de verevening of verrekening van pensioenrechten. Het maken van afspraken en deze vastleggen in een echtscheidingsovereenkomst, is niet verplicht. In die zin wijkt de voorgestelde procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand niet af van de eenvoudige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek bij de rechter. Echtgenoten die alleen de echtscheiding wensen en verder geen behoefte hebben aan het maken van afspraken, zijn in een procedure via de rechter niet verplicht een echtscheidingsovereenkomst op te stellen. Indien zich later alsnog een geschil aandient waar de ex-echtgenoten niet uitkomen, kan de rechter desgevraagd altijd nog een beslissing nemen. En ook het feit dat echtgenoten afspraken hebben vastgelegd in een echtscheidingsovereenkomst, betekent nog niet dat over de uitleg van die overeenkomst op een later moment geen problemen kunnen ontstaan, waarover de ex-echtgenoten, als ultimum remedium, een rechterlijke uitspraak wensen. Aansluitend bij de eenvoudige procedure bij de rechter op gemeenschappelijk verzoek, wordt derhalve voorgesteld om het gemeenschappelijk echtscheidingsverzoek in plaats van aan de rechter ook te kunnen doen aan de ambtenaar van de burgerlijke stand. Omdat de ambtenaar van de burgerlijke stand dient na te gaan of de echtgenoten aan de in de wet gestelde voorwaarden voldoen, waarbij met name gedacht moet worden aan het nagaan of de echtgenoten geen minderjarige kinderen hebben en of de ambtenaar bevoegd is tot het uitspreken van de echtscheiding, is ervoor gekozen om te bepalen dat de echtscheiding niet eerder dan veertien dagen nadat het verzoek is ingediend kan worden uitgesproken. In de praktijk zal na het indienen van het verzoek een afspraak gemaakt worden voor het moment dat beide echtgenoten in persoon zullen verschijnen om de echtscheiding te laten uitspreken. Het betreft hier echtgenoten die het eens zijn over de echtscheiding en van wie derhalve verwacht mag worden dat zij bereid en in staat zullen zijn om een afspraak te maken voor een moment waarop zij de echtscheiding willen laten uitspreken.

De verschijning in persoon is van belang, omdat er in elk geval één moment dient te zijn waarop de ambtenaar van de burgerlijke stand de identiteit van de echtgenoten kan vaststellen en zich ervan kan vergewissen dat zij beiden de echtscheiding wensen. De echtgenoten verklaren daartoe dat hun huwelijk duurzaam is ontworpen en dat zij van echt willen scheiden. De ambtenaar van de burgerlijke stand stelt voorts vast dat aan de wettelijke vereisten is voldaan, spreekt hierop de echtscheiding uit en maakt daarvan een akte op. Hij draagt er vervolgens zorg voor dat de akte wordt ingeschreven in de daartoe bestemde registers. Evenals na een door de rechter uitgesproken echtscheiding komt de door de ambtenaar van de burgerlijke stand uitgesproken echtscheiding door de inschrijving in de registers tot stand.

3. Echtscheidingsovereenkomst

Het huidige recht kent de mogelijkheid van beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden via de ambtenaar van de burgerlijke stand en zonder rechterlijke tussenkomst (art. 1:80c en 80d BW). De eisen die aan deze vorm van beëindiging van het geregistreerd partnerschap gesteld worden, zijn strenger dan de eisen die gesteld worden aan de mogelijkheid van de ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de rechter. In de huidige regeling van beëindiging van een geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden via de ambtenaar van de burgerlijke stand bepaalt de wet immers dat partijen een overeenkomst moeten sluiten, waarin zij ten minste afspraken hebben gemaakt over alimentatie, voortzetting gebruik/huur 'echtelijke' woning, boedelverdeling en verevening

pensioenrechten. In geval van een rechterlijke echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek is een overeenkomst niet verplicht. Overwogen is om in de thans voorgestelde regeling met betrekking tot de echtscheiding zonder rechter eveneens het opstellen van een overeenkomst verplicht te stellen. Een dergelijke keuze heeft echter voor- en nadelen, waarin in het navolgende nader zal worden ingegaan.

Verplichte overeenkomst

Een verplichte overeenkomst heeft als voordeel dat partijen gedwongen worden na te denken over de gevolgen van de echtscheiding, zich daarvan bewust zijn en daarover afspraken maken. Die afspraken zullen met name liggen op het terrein van partneralimentatie, voortzetting gebruik/huur echtelijke woning, de verdeling van de gezamenlijke goederen en de pensioenverevening.

Nadeel van een verplichte overeenkomst is dat het zonder deskundig juridisch advies sluiten van een echtscheidingsovereenkomst risico's met zich brengt voor betrokkenen. Het zou daarom voor de hand liggen om als een echtscheidingsovereenkomst verplicht gesteld wordt, ook juridische bijstand verplicht te stellen, evenals thans het geval is in de regeling van beëindiging geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden via de ambtenaar van de burgerlijke stand. De wet vereist immers voor de beëindiging van een geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden dat partijen een door een advocaat of notaris mee-ondertekende verklaring overleggen dat en op welk moment zij omtrent de beëindiging een overeenkomst hebben gesloten. En in geval van echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek bij de rechter is altijd de bijstand van een advocaat verplicht. Het verplicht stellen van een echtscheidingsovereenkomst na juridisch advies als de echtgenoten hun huwelijk wensen te ontbinden via de ambtenaar van de burgerlijke stand, zou feitelijk een zwaardere eis betekenen dan de huidige eenvoudige procedure op gemeenschappelijk verzoek bij de rechter. En de nieuwe procedure zou daarmee niet of nauwelijks eenvoudiger of goedkoper worden. Het ligt immers in de rede om in plaats van het griffierecht leges in rekening te brengen voor de werkzaamheden die het opmaken van de echtscheidingsakte meebrengen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand. Verder mag verwacht worden dat de kosten van juridische bijstand van een advocaat of notaris, zoals in de huidige regeling beëindiging geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden hetzelfde zullen zijn als wanneer de echtscheiding na verplicht juridisch advies wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Geen verplichte overeenkomst

De echtscheiding bij de ambtenaar van de burgerlijke stand zonder verplichte overeenkomst, heeft als voordeel dat het voor de burger aanmerkelijker eenvoudiger kan worden om van echt te scheiden. Deze procedure zal met name aantrekkelijk kunnen zijn voor echtgenoten die, behalve huisraad, geen of weinig gemeenschappelijke bezittingen hebben en ieder zelfstandig in hun inkomen voorzien. Voor echtgenoten die wel (aanzienlijke) gemeenschappelijke bezittingen hebben, zoals een woning, al dan niet belast met hypotheek, ander onroerend goed, een of meerdere auto's, levensverzekeringen, lijfrentepolissen, effecten en/of aandelen in een of meerdere BV's of ondernemers kan de echtscheiding een ingewikkeld proces zijn. Hetzelfde geldt indien huwelijkse voorwaarden moeten worden afgewikkeld, met name als deze complex van aard zijn. Het kan in die situaties van belang zijn dat de echtgenoten zich juridisch laten voorlichten en adviseren over de gevolgen van de echtscheiding. Ook wanneer sprake is van een groot inkomensverschil tussen de echtgenoten en met name als een van beiden inkomen genereert uit al dan niet gezamenlijke ondernemingen, ligt het in de rede dat de echtgenoten juridisch advies inwinnen alvorens een echtscheidingsprocedure in gang te zetten.

Echter, ook voor echtgenoten bij wie de boedelverdeling of inkomenssituatie zeer complex is, kan een snelle en eenvoudige echtscheiding zeer voordelig zijn, met name als de echtgenoten

tezamen goed in staat zijn om de gevolgen van hun echtscheiding te overzien en ter zake gezamenlijke beslissingen te nemen. Vervolgens kan men desgewenst direct of op een later moment een overeenkomst sluiten over de gevolgen van de echtscheiding. Eventuele geschillen die met of zonder overeenkomst alsnog optreden ter zake van boedelverdeling, alimentatie of pensioenverevening kunnen, indien men er niet uitkomt altijd nog aan de rechter worden voorgelegd. In die zin wijkt de eenvoudige echtscheiding via de burgerlijke stand niet af van de huidige (eenvoudige) rechterlijke procedure. Thans is het immers eveneens mogelijk om in eerste instantie alleen de echtscheiding tot stand te doen komen en de boedelverdeling pas op een later moment vorm te geven en ook op een later moment een alimentatieovereenkomst te sluiten of daarvan af te zien. In de praktijk is het evenwel gebruikelijk om, als er iets af te spreken valt, eerst een echtscheidingsovereenkomst op te stellen om daarna pas het verzoek tot echtscheiding met eventuele nevenvoorzieningen in te dienen. Als sprake is van complexe financiële structuren kan het opstellen van een overeenkomst lang duren en gedurende al die tijd zijn partijen nog met elkaar gehuwd en blijft de eventuele algehele gemeenschap van goederen in stand. Dat laatste betekent dat gedurende die tijd goederen en schulden in de gemeenschap blijven vallen. De gemeenschap wordt ontbonden op het moment dat het verzoekschrift tot echtscheiding bij de rechtbank wordt ingediend; in geval van echtscheiding bij de burgerlijke stand, ligt het voor de hand de gemeenschap te doen ontbinden op het moment dat het verzoekschrift bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt ingediend. Als de echtscheiding tot stand is gekomen, kan de ontbonden gemeenschap worden verdeeld; de wet schrijft voor: bij helfte en daardoor krijgen de echtgenoten elk de helft van de goederen (en dus ook de helft van de schulden) toebedeeld.

Een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand op de wijze zoals hiervoor beschreven vormgegeven, zou als nadeel kunnen hebben, dat als partijen niet verplicht worden zich juridisch te laten adviseren, zij mogelijk onbesuisd een echtscheiding tot stand laten komen en daarnaast, eveneens onbesuisd en mogelijk onder druk, met elkaar afspraken maken over de verdeling van gezamenlijke goederen en alimentatie. Een overeenkomst, ook een echtscheidingsovereenkomst, is in beginsel bindend en zo lang geen sprake is van afspraken die in strijd zijn met de openbare orde, goede zeden of grove schending van de wettelijke maatstaven, zullen partijen zich aan die afspraken dienen te houden. Voorts zal een advocaat of notaris echtgenoten altijd wijzen op de Wet verevening pensioenrechten, die de echtgenoten ieder aanspraak verleent op verevening (= de helft van) na de huwelijksluiting en voor de scheiding opgebouwde pensioenaanspraken van de andere echtgenoot. Onwetendheid hierover kan op twee punten tot problemen leiden. In de eerste plaats is van belang dat de aanspraak op pensioenverevening tot gelding wordt gebracht jegens de ex-echtgenoot, tenzij een van de ex-echtgenoten binnen twee jaar mededeling aan de pensioenverzekeraar heeft gedaan van de inschrijving van de echtscheiding. In dat geval wordt de aanspraak tot gelding gebracht jegens de pensioenverzekeraar, hetgeen als groot voordeel heeft dat partijen vele jaren nadat zij gescheiden zijn elkaar niet lastig hoeven te vallen met (verzoeken om) uitbetaling van pensioengelden. Wordt de mededeling aan de pensioenuitvoerder niet bijtijds gedaan, dan dient de rechthebbende zich te zijner tijd tot zijn of haar ex-echtgenoot te wenden met het verzoek het hem/haar maandelijks toekomende vereveningsbedrag uit te betalen. Ook indien dit soort informatie aan echtgenoten die via de burgerlijke stand willen scheiden aan hen kenbaar wordt gemaakt door middel van voorlichtingsmateriaal, moet er rekening mee gehouden worden dat echtgenoten de pensioenmelding vergeten te doen en daar jaren later last van zouden kunnen ondervinden. In de tweede plaats kan de toepasselijkheid van de Wet verevening pensioenrechten worden uitgesloten bij huwelijksvoorwaarden of echtscheidingsovereenkomst. Als partijen, of een

van hen, zich daarvan niet bewust zijn kunnen zij jaren later geconfronteerd worden met de tot gelding gebrachte pensioenaanspraak door de ex-echtgenoot.

Tegenover het mogelijk nadeel dat de echtscheiding zonder verplichte juridische bijstand tot stand komt staat het gegeven dat het een ieder vrij staat zonder voorafgaand deskundig advies in het huwelijk te treden. Ook bij het huwelijk is het denkbaar dat partijen zich totaal niet bewust zijn van de wettelijke verplichtingen die de huwelijkse staat met zich brengt. Het feit dat sommige mensen nalaten de gevolgen van het huwelijk in ogenschouw te nemen, betekent evenwel niet dat de overheid aan alle burgers voorschrijft of zou moeten voorschrijven dat zij voorafgaande aan de huwelijkssluiting verplicht zijn juridisch advies in te winnen.

Om deze reden acht de regering het verantwoord om scheiden zonder tussenkomst van de rechter en zonder verplicht juridisch advies mogelijk te maken. Een dergelijke maatregel past in het kader van een terugtrekkende overheid en het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Om te voorkomen dat echtgenoten de toepasselijkheid van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding over het hoofd zien, zal voorlichtingsmateriaal ontwikkeld worden, dat door de ambtenaar van de burgerlijke stand beschikbaar zal worden gesteld. Tevens zal de desbetreffende informatie, alsmede overige van belang zijnde informatie voor echtgenoten die hun scheiding zelf willen regelen, geplaatst worden op de informatiewebsite van de overheid. Voor vragen kunnen de echtgenoten zich wenden tot het Juridisch Loket of kunnen zij zich wenden tot een juridisch deskundige, zoals een (mediator-)advocaat of -notaris, van hun keuze. Of dit laatste nodig is, hangt vanzelfsprekend in hoge mate af van de complexiteit van de vermogenssituatie van de echtgenoten. Zo zullen echtgenoten die beiden in loondienst zijn en een vergelijkbaar salaris hebben, die geen eigen woning of ander onroerend goed bezitten en evenmin aandelenportefeuilles of andere voor de leek minder toegankelijke vermogensbestanddelen, vrij gemakkelijk overzicht kunnen verkrijgen over de stappen die gezet moeten worden om hun huwelijk te beëindigen en overeenstemming te bereiken over de gevolgen ervan dan echtgenoten wier vermogenspositie van complexe aard is. In laatstgenoemde situatie ligt het voor de hand dat de echtgenoten zich wenden tot een in het echtscheidingsrecht gespecialiseerde deskundige om hen bij te staan bij het bij de echtscheiding behorende uit elkaar halen van de verscheidene vermogensbestanddelen en eventuele aanspraken op alimentatie en pensioenevening te bespreken. Het behoort echter tot de eigen verantwoordelijkheid van de echtgenoten om te bepalen of zij behoefte hebben aan gespecialiseerd juridisch advies.

4. Erkenning van echtscheiding in buitenland

Met het oog op mogelijke erkenningsproblemen van de door de ambtenaar van de burgerlijke stand uitgesproken echtscheiding, is advies gevraagd aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht. De Staatscommissie heeft op 22 juni 2013 advies uitgebracht. De aanleiding voor de adviesaanvraag vormde de ten tijde van het initiatiefwetsvoorstel van kamerlid Luchtenveld gevoerde discussie over het karakter van de in dat wetsvoorstel voorgestelde administratieve echtscheiding (initiatiefwetsvoorstel inzake het scheiden zonder rechterlijke tussenkomst en het voortgezet ouderschap na echtscheiding, Kamerstukken 29 676). In de oorspronkelijke versie van het wetsvoorstel was sprake van een zuiver consensuele beëindiging van het huwelijk welke door een administratieve autoriteit zou worden geregistreerd. De Staatscommissie gaf daarop aan dat het onzeker was of de voorgestelde administratieve ontbinding van het huwelijk onder het materiële bereik van de Verordening Brussel II-bis zou vallen (Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkzaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 (PbEU L 338).

In haar thans uitgebrachte advies stelt de Staatscommissie dat, als in de wet als vereiste wordt opgenomen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand moet vaststellen dat aan de wettelijke vereisten voor echtscheiding is voldaan en daarvan een akte opmaakt, de procedure voor de ambtenaar van de burgerlijke stand het voor de toepasselijkheid van de Verordening Brussel II-bis vereiste constitutieve element bevat. Hierdoor acht de Staatscommissie de aanname gerechtvaardigd dat een aldus tot stand gekomen echtscheiding onder de materiële werking van de Verordening Brussel II-bis valt. Hierbij is het beslissende element de constatering van de ambtenaar van de burgerlijke stand dat aan de wettelijke vereisten voor echtscheiding is voldaan. Voorts merkt de Staatscommissie op dat een dergelijke procedure ook de erkenningskansen van de huwelijksontbinding in niet-EU lidstaten kan bevorderen. In de meeste rechtsstelsels geldt als erkenningsvereiste een zorgvuldig verloop van de procedure die tot het te erkennen rechtsfeit heeft geleid.

De ambtenaar van de burgerlijke stand voldoet voorts in de voorgestelde procedure aan de definitie van het begrip ‘gerecht’ in artikel 2 aanhef en onder 1 Verordening Brussel II-bis en daarmee wordt de bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand om een akte van echtscheiding op te maken rechtstreeks bepaald door de bevoegdheidsregeling van artikel 3 van de Verordening. Dit houdt in geval van een gemeenschappelijk verzoekschrift in dat de ambtenaar bevoegd is in het geval dat een van de echtgenoten gewone verblijfplaats in Nederland heeft of beide echtgenoten (mede) de Nederlandse nationaliteit bezitten. De ambtenaar van de burgerlijke stand zal na ontvangst van het verzoekschrift tot echtscheiding zijn bevoegdheid ambtshalve moeten beoordelen. Zo zal hij bijvoorbeeld een bewijs van Nederlanderschap kunnen verlangen of een bewijs betreffende de gewone verblijfplaats in Nederland. In de echtscheidingsakte dient te worden vermeld op welke grond de ambtenaar zijn bevoegdheid heeft aangenomen.

5. Echtscheiding via de rechter

Naast de echtscheiding via de burgerlijke stand, blijft het mogelijk om de rechter te verzoeken de echtscheiding uit te spreken. Dit geldt zowel voor echtgenoten die een gemeenschappelijk verzoek indienen als voor echtgenoten die een echtscheidingsprocedure op tegenspraak voeren. Daar waar echtgenoten het niet eens zijn over de echtscheiding of de gevolgen ervan, blijft immers een taak voor de rechter weggelegd. Dat kan evenzeer gelden voor echtscheidingsverzoeken op gemeenschappelijk verzoek, omdat het feit dat echtgenoten het eens zijn over de scheiding nog niet altijd betekent dat zij het ook eens zijn of kunnen worden over de gevolgen van de echtscheiding. Mogelijk hebben echtgenoten behoefte aan een rechterlijke beslissing over nevenvoorzieningen of aan de vastlegging van een echtscheidingsovereenkomst in de rechterlijke beschikking, om eventuele executieproblemen te voorkomen of geven zij, in verband met eventuele aan hun echtscheiding verbonden internationale componenten, de voorkeur aan een rechterlijke uitspraak waarvan zij weten dat die ook in een bepaald land buiten de Europese Unie wordt erkend.

6. Ontbinding van het geregistreerd partnerschap

In afwijking van de huidige echtscheidingsprocedure, die altijd via de rechter verloopt, kent de regeling van het geregistreerd partnerschap zoals hiervoor reeds aan de orde kwam thans reeds een mogelijkheid om zonder tussenkomst van de rechter het partnerschap te met wederzijds goedvinden via de burgerlijke stand te beëindigen. Deze regeling is opgenomen in het huidige art. 1:80c en 80d BW. Indien geregistreerde partners zonder minderjarige kinderen hun partnerschap met wederzijds goedvinden willen beëindigen, dienen zij een overeenkomst te sluiten, waarin zij verklaren dat hun geregistreerd partnerschap duurzaam is ontworpen en dat zij het willen beëindigen. Voorts bevat de overeenkomst eventuele afspraken over alimentatie, voortzetting van huur of gebruik van de woonruimte, de verdeling van enige gemeenschap van goederen en de verevening of verrekening van pensioenrechten. Beide partners, alsmede een of meer advocaten of notarissen dienen een verklaring te ondertekenen

waaruit blijkt dat en op welk moment de overeenkomst is gesloten. Vervolgens wordt deze verklaring door de ambtenaar van de burgerlijke stand ingeschreven in de registers en komt daarmee de beëindiging van het geregistreerde partnerschap tot stand.

Teneinde geen onnodige nieuwe verschillen te doen ontstaan tussen het huwelijk en het geregistreerd partnerschap, vervalt de huidige regeling van beëindiging van geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden via de burgerlijke stand met verplichte overeenkomst en gaat de voorgestelde mogelijkheid van echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand tevens op gelijke wijze gelden voor de ontbinding van het geregistreerd partnerschap.

7. Adviezen uit consultatie

PM

8. Financiële gevolgen en administratieve lasten

Jaarlijks worden in Nederland circa 34.000 echtscheidingen uitgesproken. Circa 14.000 zaken betreffen echtscheidingen waar geen minderjarige kinderen bij zijn betrokken voor wie een ouderschapsplan moet worden opgesteld. Ruim de helft van het totaal aantal echtscheidingen wordt uitgesproken op gemeenschappelijk verzoek. Echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek, waarbij de echtgenoten geen behoefte hebben aan een beslissing over verzochte nevenvoorzieningen of opname van een eventuele echtscheidingsovereenkomst in de beschikking van de rechtbank, komen in aanmerking voor de echtscheidingsprocedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Hoeveel zaken dit zal betreffen, kan niet op voorhand worden voorspeld. Gelet op de hiervoor genoemde cijfers gaat de regering er voorshands van uit dat in elk geval ruim de helft van het aantal van circa 14.000 echtscheidingen waarbij geen kinderen betrokken zijn, door de ambtenaar van de burgerlijke stand zouden kunnen worden uitgesproken. De regering houdt er daarbij rekening mee dat dat aantal eerder groter dan kleiner zal zijn, omdat een belangrijk onderwerp van geschillen tussen scheidende echtgenoten betrekking heeft op de verzorging en opvoeding van de kinderen, en de kosten daarvan. De echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand leidt derhalve naar verwachting tot een afname van het aantal zaken dat aan de rechter wordt voorgelegd van ten minsten 7.000.

De kosten van een echtscheiding lopen voor de burger thans uiteen van circa € 600 voor een zeer eenvoudige echtscheiding tot velen tienduizenden euro's in situaties dat de echtgenoten jarenlang, ook nog nadat de echtscheiding is uitgesproken met elkaar verward blijven in huwelijksgerelateerde geschillen. In de situatie dat de echtgenoten het niet eens zijn en evenmin eens worden over de echtscheiding en de gevolgen ervan, verandert het wetsvoorstel niets ten opzichte van de huidige situatie. De echtgenoten kunnen, al dan niet op gemeenschappelijk verzoek, de rechter vragen de echtscheiding uit te spreken. Zij zijn griffierecht verschuldigd en zullen kosten maken voor de vertegenwoordiging door een advocaat. Hoe hoog de advocaatkosten zijn, hangt af van de mate van complexiteit van de echtscheiding.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A

De wijziging houdt verband met het eenduidig aangeven van het einde van het geregistreerd partnerschap met de term ontbinding van het geregistreerd partnerschap. De huidige wettelijke regeling kent zowel de ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de rechter als de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Deze laatste vorm wordt vervangen door een ontbinding die, evenals de echtscheiding, onder bepaalde voorwaarden, zoals opgenomen in

artikel 150 en 150a (nieuw) kan worden uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

B

De regeling betreffende beëindiging van een geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand op grond van art. 1: 80c en 80d BW vervalt en daarmee ook de in artikel 1:20, lid 1 BW opgenomen opdracht om een latere vermelding toe te voegen aan de akte van geregistreerd partnerschap. De latere vermelding van de echtscheidingsakte, alsmede van de akte van ontbinding van het geregistreerd partnerschap worden door de toevoeging van de tweede volzin voortaan beide geregeld in het tweede lid van art. 20.

C

De wijzigingen beogen om te regelen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de bevoegdheid heeft om naast de rechterlijke uitspraken betreffende echtscheiding en ontbinding van het geregistreerd partnerschap ook de desbetreffende uitspraken van de ambtenaar van de burgerlijke stand als latere vermelding aan de huwelijksakten en akten van geregistreerd partnerschap toe te voegen.

D

De wijziging is van technische aard en houdt verband met het vervallen van de huidige regeling van beëindiging geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden.

E

De toevoeging van titel 9 heeft tot gevolg dat de regelingen ter zake van ontbinding van het huwelijk door echtscheiding en ontbinding van het geregistreerd partnerschap gelijkgetrokken worden. Voor echtgenoten en geregistreerde partners die gezamenlijk minderjarige kinderen hebben of gezamenlijk gezag uitoefenen over niet-gezamenlijke kinderen, verandert er niets. Voor echtscheiding respectievelijk ontbinding van het geregistreerd partnerschap wenden zij zich tot de rechter. Echtgenoten en geregistreerde partners zonder de hiervoor bedoelde minderjarige kinderen, hebben voortaan de keuze tussen het doen uitspreken van de echtscheiding respectievelijk de ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de rechter of door de ambtenaar van de burgerlijke stand. Aangezien in de praktijk geen behoefte lijkt te bestaan aan het invoeren van een op het geregistreerd partnerschap toepasselijke regeling ter zake van scheiding van tafel en bed, is van de toepasselijkheid van Titel 9 op het einde van het geregistreerd partnerschap art. 149 onder d uitgezonderd. Om dezelfde reden is Titel 10 niet mede van toepassing verklaard op het geregistreerd partnerschap.

F

De artikelen hebben betrekking op de huidige wijze waarop een geregistreerd partnerschap ontbonden kan worden en kunnen vervallen, nu Titel 9 van overeenkomstige toepassing wordt op het geregistreerd partnerschap.

G

De wijziging is deels technisch van aard, teneinde de regeling van het tijdstip van ontbinding van de gemeenschap tevens van toepassing te doen zijn in geval van een echtscheiding via de burgerlijke stand. Eveneens technisch van aard is het vervallen van onderdeel e en de aanpassing van het tweede lid in verband met het vervallen van een aparte regeling voor beëindiging geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. De aanpassing van het derde lid heeft een taalkundige achtergrond, waarvoor prof. A.J.M. Nuytinck in WPNR 2013, 6975 een lans brak. Prof. Nuytinck beval in dezelfde publicatie eveneens aan om de inschrijving in het huwelijksgoederenregister een constitutief vereiste te doen zijn voor de ontbinding van de gemeenschap, analoog aan de regeling ter zake van de scheiding van tafel en bed in art. 173 lid 1 en 176 lid 1. Deze aanbeveling is evenwel niet overgenomen, teneinde de echtscheidingsprocedure niet te compliceren. Door de inschrijving op zichzelf facultatief

te doen zijn, en alleen voor de situatie waarin de echtgenoten de ontbinding van de gemeenschap tegen derden willen kunnen tegenwerpen de inschrijving in het huwelijksgoederenregister als voorwaarde te stellen, is het verrichten van de extra handeling niet nodig in geval van eenvoudige echtscheidingen. Is een echtscheiding zelf of de vermogenssituatie meer complex, dan mag verwacht worden dat de echtgenoten zich tot een deskundige wenden voor advies en dan vormt de afweging om het verzoek al dan niet in te schrijven in het huwelijksgoederenregister een onderdeel dat in deze juridische advisering aan de orde zal komen.

H

De wijziging is technisch van aard in verband met het vervallen van een aparte regeling voor beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden.

I

De wijziging betreft het toevoegen van twee leden, waarin de ambtenaar van de burgerlijke stand de bevoegdheid krijgt om de echtscheiding uit te spreken, indien het een gemeenschappelijk verzoek van echtgenoten voor wie de in artikel 815 Rv opgenomen verplichting bij hun echtscheidingsverzoek een ouderschapsplan over te leggen niet geldt en als is voldaan aan de in het nieuwe artikel 150a opgenomen vereisten. Echtgenoten die verplicht zijn een ouderschapsplan over te leggen zijn echtgenoten die gezamenlijk minderjarige kinderen hebben, behalve in de situatie dat geen van de echtgenoten het ouderlijk gezag over de kinderen uitoefent, en voorts echtgenoten die van rechtswege of na rechterlijke beslissing belast zijn met het gezamenlijke gezag over een kind van een van de echtgenoten op grond van art. 1:253sa resp. 253t BW. Dit betreft bijvoorbeeld de situatie waarin binnen het huwelijk van twee vrouwen een kind is geboren en waarbij geen juridisch vaderschap is ontstaan door erkenning van het kind voor de geboorte (art. 1:253sa BW) of de situatie waarin de rechter het eenhoofdig gezag van een van de juridische ouders heeft omgezet in gezamenlijk gezag van die ouder met zijn of haar nieuwe echtgenoot (art. 1:253t BW). Door de toepasselijkheid van Titel 9 op het geregistreerd partnerschap, geldt de bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand tevens voor de ontbinding van het geregistreerd partnerschap.

J

In deze bepaling is opgenomen hoe de echtscheiding tot stand komt als deze wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand. Op grond van het gewijzigde artikel 80b, waarin Titel 9 mede van toepassing wordt verklaard op de ontbinding van het geregistreerd partnerschap, geldt de voorgestelde regeling tevens voor ontbinding van het geregistreerd partnerschap.

De bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand om de echtscheiding uit te spreken, wordt beheerst door de Verordening Brussel II-bis en door art. 4 Rv. Voor een toelichting op deze bevoegdheid wordt verwezen naar de toelichting bij Artikel VI (de aanpassing van art. 4 Rv).

Lid 1

Ten aanzien van de bevoegdheid in relatieve zin van de ambtenaar van de burgerlijke stand is bepaald dat de ambtenaar van de woonplaats van beide echtgenoten of van één van hen bevoegd is het verzoek in behandeling te nemen. Als geen van de echtgenoten woonachtig is in Nederland, wordt het verzoek ingediend bij de ambtenaar van de burgerlijke stand in 's-Gravenhage. Voorts is bepaald dat de ambtenaar die het verzoek ontvangt dit verder behandelt en, indien aan de voorwaarden is voldaan, de echtscheiding uitspreekt en de akte opmaakt. De akte wordt vervolgens ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand. Het desbetreffende register bevindt zich in de plaats waar het huwelijk is voltrokken. Indien dat een andere gemeente is dan waarin de echtscheiding wordt uitgesproken, zorgt de ambtenaar die de echtscheiding uitspreekt voor doorzending naar de gemeente waarin de huwelijksakte

is ingeschreven. Voor de huwelijksluiting geldt dat de aangifte wordt gedaan in de woonplaats van een van de aanstaande echtgenoten, terwijl het huwelijk voltrokken kan worden in een andere gemeente. Aangenomen mag worden dat echtgenoten die van echt willen scheiden in het algemeen geen behoefte zullen gevoelen de echtscheiding te doen uitspreken in een bijzondere locatie in een andere gemeente. Om die reden is ervan afgezien om echtgenoten die mogelijkheid te bieden. De werkzaamheden die door de ambtenaar van de burgerlijke stand moeten worden verricht, worden daarmee beperkter gehouden dan wanneer de ontvangst en controle van het verzoek en bijbehorende bescheiden in de ene gemeente plaatsvinden en het uitspreken van de echtscheiding in een andere gemeente. De legeskosten die voor de werkzaamheden in rekening gebracht zullen worden, worden daarmee zo beperkt mogelijk gehouden.

Lid 2

Bij het verzoek tot echtscheiding zullen enkele bescheiden dienen te worden overgelegd. Met het oog op de ontwikkelingen op het gebied van elektronische dienstverlening, is voorgesteld de opsomming van deze bescheiden neer te leggen in een ministeriële regeling, opdat indien nodig snel en eenvoudig wijziging mogelijk is. Zulks zal de praktijk handvatten bieden om, zodra bepaalde gegevens aan digitaal toegankelijke systemen ontleend kunnen worden, overlegging van deze bescheiden niet langer te vereisen.

Lid 3

Teneinde de ambtenaar van de burgerlijke stand in de gelegenheid te stellen om na te gaan of de echtgenoten geen minderjarige kinderen hebben en de over te leggen bescheiden te controleren, is voorgesteld de echtscheiding via de burgerlijke stand te doen inleiden met een verzoek. Vervolgens kan een afspraak gemaakt worden voor het tijdstip waarop de echtgenoten in persoon verschijnen om te verklaren dat hun huwelijk duurzaam is ontworcht en dat zij het wensen te beëindigen. Tussen de binnenkomst van het verzoek en de datum waarop de echtscheiding wordt uitgesproken is een termijn bepaald van ten minste veertien dagen. Omwille van de eenvoud van de procedure en de overzichtelijkheid van de vereisten voor met name de burger, is aansluiting gezocht bij de termijn die wettelijk is bepaald tussen het moment van huwelijksaangifte en de huwelijksvoltrekking, zoals bepaald in art. 61 lid 1 BW.

Lid 4 en 5

De grond voor de echtscheiding is de duurzame ontworcht van het huwelijk. Echtgenoten die via de ambtenaar van de burgerlijke stand hun huwelijk willen ontbinden, leggen ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand een verklaring af omtrent de duurzame ontworcht van hun huwelijk. De ambtenaar kan hierna de echtscheiding uitspreken en de echtscheidingsakte opmaken. De echtscheiding komt tot stand door inschrijving van de echtscheidingsakte in de registers van de burgerlijke stand en dit geschiedt door een latere vermelding toe te voegen aan de huwelijksakte, zoals bepaald in art. 20a, lid 2. Het kan zijn dat de echtscheiding wordt uitgesproken in dezelfde gemeente waar de echtgenoten destijds zijn gehuwd. In dat geval draagt de ambtenaar van de burgerlijke stand die de echtscheiding uitspreekt zelf zorg voor de inschrijving van de akte. Is het huwelijk destijds in een andere gemeente voltrokken, dan bevindt de huwelijksakte zich in die gemeente en draagt de ambtenaar van de burgerlijke stand die de echtscheiding uitspreekt en de echtscheidingsakte opmaakt er zorg voor dat de akte wordt verstuurd maar de ambtenaar van de burgerlijke stand in de gemeente waar de huwelijksakte berust en wordt de latere vermelding door de ambtenaar van de burgerlijke stand van die gemeente gemaakt. Indien de huwelijksakte niet is ingeschreven in de Nederlandse registers van de burgerlijke stand, omdat het huwelijk niet in Nederland is gesloten en de echtgenoten hun huwelijksakte destijds niet ter inschrijving hebben aangeboden aan de ambtenaar van de burgerlijke stand van 's-Gravenhage (op grond van 25 BW) kan geen latere vermelding van de echtscheiding aan die akte worden

toegevoegd. Voor deze situaties wordt in 's-Gravenhage een apart register bijgehouden. De echtscheidingsakte wordt in bedoelde situatie ingeschreven in dat register. Artikel 21, dat de ambtenaar van de burgerlijke stand in 's-Gravenhage opdraagt om van rechterlijke uitspraken ter zake van echtscheiding waarbij de huwelijksakte niet in Nederland is ingeschreven een akte op te maken en deze in te schrijven in het echtscheidingsregister, is niet van toepassing, omdat de desbetreffende akte in geval van een door de ambtenaar van de burgerlijke stand in de woonplaats van (een van) de echtgenoten uitgesproken echtscheiding reeds is opgemaakt door die ambtenaar.

Lid 6

Nadat de echtscheiding is ingeschreven zendt de ambtenaar van de burgerlijke stand een afschrift van de huwelijksakte, waarop de echtscheiding als latere vermelding is toegevoegd aan de dan ex-echtgenoten en aan de ambtenaar die de echtscheiding heeft uitgesproken. De echtscheidingsakte wordt vervolgens nog achttien maanden bewaard. Voor de termijn van het bewaren van de echtscheidingsakte is aangesloten bij de bewaartermijn die in art. 20f BW is bepaald ter zake van de akte van naamskeuze en de akte van erkenning. Ook voor deze akten geldt, evenals voor de echtscheidingsakte, dat de ambtenaar van de burgerlijke stand een latere vermelding van de erkenning of de naamskeuze toevoegt aan de geboorteakte van betrokkene. De akten van naamskeuze en erkenning blijven vervolgens nog achttien maanden bewaard en worden daarna vernietigd.

Lid 7

Na het indienen van het verzoek tot echtscheiding, is de medewerking vereist van de echtgenoten om de echtscheiding tot stand te doen komen. Teneinde te voorkomen dat de echtgenoten als gevolg van het ontbreken van die medewerking gedurende lange tijd in omstandigheden kunnen komen te verkeren, waarin de eventuele wettelijke gemeenschap van goederen is ontbonden, doch nog niet gereed is voor verdeling, is bepaald dat het verzoek een geldigheidsduur heeft van een jaar. Is de echtscheiding na een jaar nog niet uitgesproken, dan dient een nieuw verzoek te worden gedaan. Ten aanzien van de ontbinding van de eventuele gemeenschap geldt dan dat alle gevolgen van de gemeenschap geacht worden steeds te hebben bestaan alsof er geen verzoek was ingediend, tenzij zich inmiddels een andere grond voor ontbinding heeft voorgedaan. Na indiening van een nieuw verzoek, geldt wederom dat de gemeenschap vanaf dat tijdstip is ontbonden.

K

De wijziging heeft dezelfde taalkundige achtergrond als de wijziging van het derde lid van artikel 99. Artikel 166 geldt overigens eveneens voor het geregistreerd partnerschap. Dat is thans geregeld in artikel 80f en als gevolg van dit wetsvoorstel door de in het gewijzigde artikel 80b opgenomen toepasselijkheidsverklaring van Titel 9. Dit betekent dat als geregistreerde partners na de ontbinding van het geregistreerd partnerschap met elkaar in het huwelijk treden of opnieuw een geregistreerd partnerschap sluiten, de gevolgen van het eerste geregistreerd partnerschap herleven.

L

Ter verduidelijking en om misverstanden te voorkomen, is toegevoegd dat scheiding van tafel en bed alleen aan de rechter verzocht kan worden.

M

De wijziging heeft dezelfde taalkundige achtergrond als de wijziging van het derde lid van artikel 99 en van artikel 166.

Artikel II

De verwijzing naar de wijze waarop het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden beëindigd kan worden, dan wel door de rechter ontbonden kan worden is niet langer nodig en kan vervallen.

Artikel III

A

Bij de totstandkoming van Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek is art. 55 toegevoegd, teneinde mogelijke misverstanden uit te sluiten ter zake van de vraag of bijvoorbeeld een buitenlandse diplomatiek vertegenwoordiger die door zijn eigen zendstaat daartoe bevoegd is verklaard in Nederland een huwelijksontbinding tot stand zou kunnen brengen. Omdat thans naast de rechter, onder bepaalde voorwaarden de ambtenaar van de burgerlijke stand bevoegd zal zijn de echtscheiding uit te spreken, is de bepaling daartoe aangepast.

B

Teneinde te voorkomen dat op de echtscheiding die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand een ander recht van toepassing kan zijn dan het Nederlandse recht, is dit expliciet uitgesloten. De reden dat alleen Nederlands recht van toepassing is op de echtscheiding die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand is dat een administratieve echtscheiding in andere landen soms ook mogelijk is als de echtgenoten minderjarige kinderen hebben. In Nederland is de keuze gemaakt om ten aanzien van minderjarige kinderen overlegging van een ouderschapsplan bij het echtscheidingsverzoek verplicht te stellen (art. 815 Rv), welk plan door de rechter getoetst wordt. Indien buitenlands recht van toepassing zou kunnen zijn op de echtscheiding die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand, zou op die wijze mogelijk een echtscheiding van ouders met minderjarige kinderen tot stand kunnen komen, hetgeen niet strookt met de hiervoor vermelde regelgeving inzake het ouderschapsplan.

C

De wijziging is technisch van aard en heeft betrekking op het vervallen van het beëindigen van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden.

D

Teneinde te voorkomen dat op de ontbinding van het geregistreerd partnerschap die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand een ander recht van toepassing kan zijn dan het Nederlandse recht, is dit expliciet uitgesloten. De reden dat alleen Nederlands recht van toepassing is op de ontbinding die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand is dat een administratieve ontbinding van het geregistreerd partnerschap andere landen mogelijk kan zijn als de partners minderjarige kinderen hebben over wie zij het gezag uitoefenen. In Nederland is de keuze gemaakt om ten aanzien van minderjarige kinderen overlegging van een ouderschapsplan bij het verzoek tot ontbinding van het geregistreerd partnerschap verplicht te stellen (art. 815 jo 828 Rv), welk plan door de rechter getoetst wordt. Indien het recht van een andere staat van toepassing zou kunnen zijn op de ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de ambtenaar van de burgerlijke stand, zou op die wijze ook een ontbinding tot stand kunnen komen van een geregistreerd partnerschap van ouders met minderjarige kinderen, hetgeen niet strookt met de hiervoor vermelde regelgeving inzake het ouderschapsplan.

Artikel IV

Voor het opmaken van akten van de burgerlijke stand mogen slechts kosten in rekening gebracht worden, als deze bij de Wet rechten burgerlijke stand zijn voorzien. Wanneer een echtscheiding of ontbinding van het geregistreerd partnerschap op gemeenschappelijk verzoek door de rechter wordt uitgesproken, dient hiervoor door de echtgenoten griffierecht te worden voldaan. Gelet op het beginsel dat burgers zelf de kosten dragen van diensten die zij van de overheid afnemen, ligt het in de rede om leges in rekening te brengen ter zake van een door de ambtenaar van de burgerlijke stand uit te spreken echtscheiding of ontbinding van het geregistreerd partnerschap. De hoogte van de leges zal zoals gebruikelijk in een algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd, opdat het tarief, indien nodig op

eenvoudige wijze kan worden aangepast. De werkzaamheden die de ambtenaar van de burgerlijke stand ter zake van een echtscheiding of ontbinding van geregistreerd partnerschap moet verrichten, rechtvaardigen naar de huidige stand een legesbedrag van PM (vast te stellen na advies NVvB/VNG).

Artikel V

De wijziging regelt dat op de echtscheiding of ontbinding van het geregistreerd partnerschap die wordt uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand evenals een door de rechter uitgesproken echtscheiding of ontbinding van het geregistreerd partnerschap de Wet verevening pensioenrechten van toepassing is.

Artikel VI

De rechtsmacht van de Nederlandse rechter in echtscheidingszaken wordt bepaald door de Verordening Brussel II-bis. Artikel 2 van de verordening bepaalt voor zover relevant dat onder ‘gerecht’ alle autoriteiten worden verstaan die bevoegd zijn ter zake van echtscheiding. Gelet op het voorstel om thans in de wet, naast de rechter, te regelen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand bevoegd is tot het uitspreken van de echtscheiding, valt deze onder de in de Verordening opgenomen definitie van ‘gerecht’. In artikel 3 van de Verordening is voorts bepaald dat in geval van een gemeenschappelijk verzoek het gerecht van een lidstaat bevoegd is als ten minste een echtgenoot in de lidstaat zijn gewone verblijfplaats heeft of als beide echtgenoten de nationaliteit van de desbetreffende lidstaat hebben. Dit betekent dat de echtscheidingsprocedure bij de Nederlandse ambtenaar van de burgerlijke stand openstaat voor echtgenoten die het verzoek gezamenlijk indienen, waarbij ten minste een van hen in Nederland zijn gewone verblijfplaats heeft of beiden de Nederlandse nationaliteit bezitten en zij geen kinderen hebben voor wie zij op grond van art. 815 Rv een ouderschapsplan dienen over te leggen.

In artikel 4 Rv wordt de rechtsmacht van de Nederlandse rechter voor onder meer de echtscheiding nader omljnd voor die situaties, waarin de Verordening Brussel II-bis niet van toepassing is. Teneinde de bevoegdheid van de rechter en de ambtenaar van de burgerlijke stand om in de in artikel 1:150 lid 2 en 3 BW bedoelde situatie de echtscheiding uit te spreken gelijk te houden, is in het eerste en vierde lid van artikel 4 de ambtenaar van de burgerlijke stand toegevoegd. Het huidige vierde lid van artikel 4 verklaart de bevoegdheidsregels ter zake van echtscheiding van de Verordening Brussel II-bis mede van toepassing op ontbinding van het geregistreerd partnerschap en geeft voorts een extra bevoegdheidsregel, die een uitzondering vormt op hetgeen in de Verordening Brussel II-bis is bepaald voor de ontbinding van het geregistreerd partnerschap dat in Nederland is aangegaan, ongeacht de woonplaats of nationaliteit van de echtgenoten. De achtergrond van deze uitzonderingsbepaling is dat niet alle landen ter wereld het geregistreerd partnerschap kennen. In een land dat het geregistreerd partnerschap niet kent of erkent, kan het niet ontbonden worden. Voldoen de partners niet (meer) aan de vereisten ten aanzien van nationaliteit of gewone verblijfplaats, dan zou in Nederland evenmin ontbinding van het geregistreerd partnerschap verzocht kunnen worden. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat een geregistreerd partnerschap in geen enkel land ontbonden kan worden. Om die reden heeft de Nederlandse rechter onbeperkte rechtsmacht om een in Nederland gesloten geregistreerd partnerschap te ontbinden. Voorgesteld wordt om, indien het de ontbinding van een geregistreerd partnerschap betreft op grond van art. 1:150 BW, ook de ambtenaar van de burgerlijke stand in die situatie de bevoegdheid te verlenen om een in Nederland gesloten geregistreerd partnerschap te ontbinden, ongeacht of voldaan is aan het in de Verordening Brussel II-bis gestelde vereiste van woonplaats of nationaliteit.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven