



10 oktober 2016

IKEA echtscheiding



*Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar het
wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'*

Elise Vaarwerk // 2057127

Lamers Tielemans Advocaten

Dhr. mr. R. T. P. Tielemans

Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Mevr. mr. E. C. Spijksma-Meulendijks

Dhr. mr. E. J. Nicolai

April 2016 - Oktober 2016

10 oktober 2016



Voorwoord

Beste lezer, voor u ligt mijn scriptie die ik ter afsluiting van mijn opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys heb geschreven. In opdracht van Lamers Tieleman Advocaten heb ik een onderzoek verricht naar het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' en heb ik tevens onderzocht of Lamers Tieleman Advocaten haar advisering aan cliënten, naar aanleiding van dit wetsvoorstel, dient aan te passen.

Mijn interesse is altijd uitgegaan naar het personen- en familierecht. Ik was erg enthousiast toen ik hoorde dat ik een scriptie kon schrijven over een onderwerp binnen dit rechtsgebied. Ik heb mijn scriptie dan ook met erg veel plezier en interesse geschreven en ik ben trots op het eindresultaat. Mijn interesse in het personen- en familierecht is door het schrijven van deze scriptie alleen maar groter geworden.

Bij dezen zou ik graag nog een aantal mensen willen bedanken. Allereerst wil ik mijn stagebegeleider Rob Tieleman hartelijk bedanken voor de geboden mogelijkheden mijn onderzoek bij Lamers Tieleman Advocaten tot een goed einde te brengen. Daarnaast wil ik ook mijn andere collega's van Lamers Tieleman Advocaten bedanken voor de ongelooflijk leuke, interessante, leerzame maar vooral ook gezellige afstudeerperiode. Tevens wil ik mijn vader, moeder, zusje en vriend bedanken voor hun steun en het vertrouwen dat zij in mij hadden en wil ik mijn vriendin Birre Staps bedanken voor de vormgeving van mijn scriptie. Tot slot wil ik ook mijn eerste docente Elke Spijksma en mijn tweede docent Erik Nicolai bedanken voor hun kritische visie en terugkoppeling.

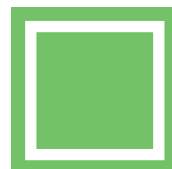
Elise Vaarwerk

Son en Breugel, 10 oktober 2016



Samenvatting	6
Lijst met afkortingen	9
1 Inleiding	10
1.1 Probleembeschrijving	10
1.2 Centrale vraag	11
1.3 Doelstelling	11
1.4 Verantwoording	11
1.4.1 Verantwoording bronnen	11
1.4.2 Verantwoording methoden	12
1.5 Leeswijzer	13
2 Gezamenlijk verzoek tot echtscheiding in de huidige echtscheidingsprocedure	14
2.1 Gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding	14
2.1.1 Procedure	14
2.1.2 Voorlopige voorzieningen	15
2.1.3 Nevenvoorzieningen	16
2.1.4 Erkenning buitenland	16
2.1.5 Kosten echtscheiding	16
2.2 Partijen binnen de huidige procedure	16
2.2.1 De echtgenoten	16
2.2.2 De advocaat	17
2.2.3 De echtscheidingsmediator	17
2.2.4 De rechter	17
2.3 Tussenconclusie	17
3 De achtergrond en reikwijdte van het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'	19
3.1 Achtergrond	19
3.1.1 Voorgaande (wets)voorstellen	19
3.1.2 Huidige wetsvoorstel	20
3.1.2.1 Minderjarige kinderen	20
3.1.2.2 (Geen)verplichte overeenkomst	21
3.1.2.3 Juridische bijstand	21
3.2 Scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand	22
3.2.1 Belangrijkste wijzigingen	22
3.2.2 Voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen	23
3.2.3 Erkenning buitenland	23
3.2.4 Kosten	24
3.2.5 Geregistreerd partnerschap	24
3.3 Partijen binnen de nieuwe procedure	25
3.3.1 De echtgenoten	25
3.3.2 De advocaat	25
3.3.3 De echtscheidingsmediator	25
3.3.4 De rechter	25
3.4 Tussenconclusie	26

4	Het geregistreerd partnerschap en ongehuwde samenwoners	27
4.1	Het geregistreerd partnerschap	27
4.1.1	Beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden	27
4.1.1.1	Procedure	27
4.1.2	Vergelijking met het wetsvoorstel 'wet scheiden zonder rechter'	28
4.1.2.1	Overeenkomst	29
4.1.2.2	Juridische bijstand	29
4.2	Beëindiging samenleving	29
4.3	Tussenconclusie	30
5	Kritiek uit de consultaties en de rechtspraak op het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'	32
5.1	Kritiek uit de consultaties	32
5.1.1	Visie KNB en VMSN	32
5.1.2	Visie NVvB	33
5.1.3	Visie NNvR	33
5.1.4	Visie NOvA	34
5.1.5	Visie Raad	35
5.1.6	Visie vFAS	36
5.2	Kritiek uit de rechtspraak	37
5.2.1	Bewoningsrecht	37
5.2.2	Fiscaal partnerschap	39
5.2.3	Pensioen	39
5.2.4	Partneralimentatie	40
5.2.5	Juridische bijstand	40
5.2.6	Convenant en de executoriale titel	41
5.2.7	Voorlichtingsmateriaal	41
5.2.8	Overige aspecten	42
5.3	Tussenconclusie	43
6	Conclusies en aanbevelingen	44
6.1	Conclusies	44
6.2	Aanbevelingen	47
	Literatuurlijst	48
	Bijlagen	52





Samenvatting

In de huidige echtscheidingsprocedure kunnen echtgenoten op twee manieren een verzoek tot echtscheiding indienen. Dit kan door middel van een eenzijdig verzoek of een gezamenlijk verzoek. Een gezamenlijk verzoek wordt door echtgenoten ingediend die het eens zijn over de gevolgen van hun echtscheiding. Zij schakelen vaak een gezamenlijke advocaat in die de belangen van beide partijen behartigt. Jaarlijks vinden er ongeveer 35.000 echtscheidingsverzoeken/ontbindingen van geregistreerd partnerschappen plaats. In ongeveer 14.000 van de gevallen zijn er geen minderjarige kinderen in het spel. Voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen die slechts het uitspreken van de echtscheiding wensen zonder dat er wordt beslist over andere voorzieningen, is het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' ingediend. Het wetsvoorstel maakt het voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen die het eens zijn over de gevolgen van hun echtscheiding mogelijk om te scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Het doel van het wetsvoorstel is om de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand eenvoudiger, sneller en goedkoper te maken dan de gerechtelijke procedure en de verantwoordelijkheid bij de burger te leggen. De procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand start met de indiening van een verzoek door beide echtgenoten. Vervolgens is het de taak van de ambtenaar van de burgerlijke stand om vast te stellen of hij bevoegd is om de echtscheiding uit te spreken. Indien is vastgesteld dat hij bevoegd is dient hij de identiteit van de echtgenoten vast te stellen en dient hij na te gaan of de echtgenoten geen minderjarige kinderen hebben. De identiteit wordt vastgesteld doordat de echtgenoten in persoon moeten verschijnen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand en moeten verklaren dat zij hun huwelijk wensen te beëindigen. De ambtenaar van de burgerlijke stand spreekt vervolgens de echtscheiding uit en maakt daarvan een akte op en schrijft deze in, in de registers van de burgerlijke stand.

Gebleken is dat het wetsvoorstel, (afgezien van het feit dat de echtscheiding, indien het wetsvoorstel in werking treedt, niet alleen door de rechter meer kan worden uitgesproken), op twee belangrijke punten afwijkt van de gerechtelijke procedure. Allereerst hoeven echtgenoten zich niet verplicht te laten bijstaan door een advocaat. Ten tweede hoeven de echtgenoten ook niet verplicht een overeenkomst omtrent de gevolgen van hun echtscheiding op te stellen. In plaats daarvan zal de regering voorlichtingsmateriaal ontwikkelen. Hierin worden de gevolgen van de echtscheiding uiteen gezet en tevens vermeld wat de echtgenoten moeten regelen. Als reden wordt hiervoor gegeven dat in de huidige gerechtelijke procedure echtgenoten ook niet verplicht een overeenkomst dienen op te stellen en juridische bijstand de echtscheidingsprocedure niet goedkoper maakt, versneld en vereenvoudigd. Daarnaast kunnen echtgenoten tijdens een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand niet verzoeken om voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen, in tegenstelling tot een gerechtelijke procedure en betalen de echtgenoten leges in plaats van griffierecht.

Naast het huwelijk kunnen partners ook een geregistreerd partnerschap aangaan. De rechtsgevolgen van een huwelijk en het geregistreerd zijn gelijkwaardig, maar kent wel een belangrijk verschil. Het geregistreerd partnerschap kan namelijk, in tegenstelling tot het huwelijk, zonder rechterlijke tussenkomst worden beëindigd. Het geregistreerd partnerschap kan onder andere worden beëindigd door middel van wederzijds goedvinden via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Indien geregistreerde partners ervoor kiezen om hun geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden te beëindigen dienen zij een overeenkomst en een verklaring te overleggen. De advocaat of notaris draagt zorg voor de verzending van de verklaring naar de ambtenaar van de burgerlijke stand. Vervolgens dient de ambtenaar van de burgerlijke stand de verklaring in te schrijven in de registers van de burgerlijke stand. Het geregistreerd partnerschap is beëindigd wanneer de overeenkomst is ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand. Reden voor indiening van een dergelijke regeling voor het geregistreerd partnerschap en niet voor het huwelijk, houdt verband met het feit dat, ten tijde van de indiening van het wetsvoorstel voor het geregistreerd partnerschap, de beëindiging van het geregistreerd partnerschap in verhouding tot de minderjarige kinderen geen gevolgen had. Uit de ontbinding van het huwelijk vloeiden toentertijd (en nog steeds) wel gevolgen voor de minderjarige kinderen voort. Opmerking verdient dat in de loop der jaren de gevolgen voor de minderjarige kinderen die ontstaan na een echtscheiding of een geregistreerd partnerschap hetzelfde zijn. Om die reden is de onderzoeker van mening dat het idee achter de invoering van de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden achterhaald is. Tot op heden is het echter nog steeds niet gelukt om een dergelijke regeling tevens voor het huwelijk in de wet op te nemen. Dit wetsvoorstel heeft wederom veel kritiek ontvangen. Gehoopt werd dat in het wetsvoorstel aansluiting zou worden gezocht met de regeling omtrent de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. Echter, dit is niet het geval aangezien het wetsvoorstel op twee belangrijke punten van de regeling voor het geregistreerd partnerschap afwijkt.

Het wetsvoorstel verplicht echtgenoten namelijk niet om een juridisch deskundige in te schakelen of een overeenkomst omtrent de gevolgen van de echtscheiding op te stellen.

Naast het geregistreerd partnerschap kunnen partners ook kiezen voor een ongehuwde samenleving. Voor deze vorm wordt veelal gekozen, omdat de wet aan een samenleving geen regels stelt. Daarnaast zijn er ook geen regels opgenomen omtrent de beëindiging van een samenleving. Het begrip 'samenleven' is dus niet gecodificeerd in de wet. Gesteld kan worden dat voor de beëindiging van een samenleving overheidsbemoeienis derhalve geheel achterwege blijft. Iets wat ze met het wetsvoorstel ook zoveel mogelijk willen beogen door een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand mogelijk te maken. Voor beide 'procedures' geldt dat ongehuwde samenwoners en echtgenoten niet verplicht zijn een overeenkomst op te stellen omtrent de gevolgen van de beëindiging. Echter, een verschil tussen de beëindiging van deze twee leefvormen is dat ongehuwde samenlevers elkaar wettelijk gezien, in beginsel, niets verplicht zijn. Dit in tegenstelling tot echtgenoten. Op grond van de wet zijn echtgenoten bijvoorbeeld verplicht tot het betalen van partneralimentatie en vindt er pensioenverevening plaats.

Het wetsvoorstel heeft veel kritiek ontvangen. Uit consultaties en interviews met verschillende beroepsgroepen (advocaten, scheidingsmediators, rechters en ambtenaren van de burgerlijke stand) is gebleken dat zij de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel slechts in bepaalde gevallen zullen aanbevelen. Onder deze gevallen worden verstaan: echtgenoten zonder minderjarige kinderen, die minder dan vijf jaar zijn getrouwd, niet beschikken over een koopwoning en samen geen tot weinig huisraad en pensioen hebben opgebouwd. Slechts in die gevallen is een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand aan te bevelen, omdat de gevolgen van de echtscheiding niet zodanig groot zijn dat er achteraf problemen over kunnen ontstaan. Opmerking verdient dat in de interviews met de rechters naar voren is gekomen dat situaties altijd kunnen veranderen en daardoor ook de gemaakte afspraken gewijzigd moeten worden. Benadrukt wordt dat dit zowel in de gevallen waarbij de echtscheiding door de rechter is uitgesproken, als de gevallen waarbij de echtscheiding door de ambtenaar van de burgerlijke stand is uitgesproken kan voorkomen. Afgevraagd kan worden of voor deze specifieke doelgroep een wetswijziging dient plaats te vinden.

Uit de interviews is tevens gebleken dat, indien geen sprake is van voormelde situatie en echtgenoten er toch voor kiezen om hun echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand te laten uitspreken de bevroagden problemen voorzien op de langere termijn. Zij verwachten dat echtgenoten te overhaast de beslissing zullen maken te gaan scheiden en niet goed nadenken over de gevolgen van de echtscheiding. De gevolgen van een echtscheiding waar met name de bevroagden het meeste gevaar in zien zijn: de echtelijke woning, het fiscaal partnerschap, het pensioen, de partneralimentatie, de niet verplichte juridische bijstand en overeenkomst en het voorlichtingsmateriaal. Indien sprake is van een koopwoning dienen echtgenoten te beslissen of één van hen daar blijft wonen of dat zij het huis willen verkopen. In beide gevallen moet er veel geregeld worden en is het verstandig om hierover voorafgaand aan de indiening van het verzoek advies over in te winnen. Hetzelfde geldt voor het pensioen. Voor het pensioen geldt: niets op papier is niets geregeld. Indien echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd en er geen sprake is van koude uitsluiting geldt pensioenverevening. Echter, voordat echtgenoten aanspraak kunnen maken op het pensioen dienen zij binnen twee jaar een melding te maken bij het uitvoeringsorgaan. Laten zij dit na dan wordt er aanspraak gemaakt op de ex-echtgenoot en niet op het uitvoeringsorgaan. Uit de interviews is gebleken dat de bevroagden zich hier grote zorgen om maken en vrezen dat echtgenoten vergeten hiervan melding te maken. Dit heeft tot gevolg dat de dan inmiddels ex-echtgenoten de verdeling van het pensioen zelf moeten regelen, wat volgens de bevroagden voor problemen kan zorgen. Daarnaast heeft de ex-echtgenoot die onvoldoende inkomsten heeft om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien na de echtscheiding recht op partneralimentatie van de andere ex-echtgenoot. De bevroagden voorzien dat echtgenoten te snel willen scheiden en daardoor de partneralimentatieregeling over het hoofd zien, terwijl één van de echtgenoten daar wel recht op heeft. Zij vinden het belangrijk dat echtgenoten daar goed op gewezen dienen te worden. Het voorlichtingsmateriaal zal daarin tekort schieten, aldus de bevroagden. Tevens kan naar aanleiding van de consultaties en de interviews worden geconcludeerd dat het voorlichtingsmateriaal dat de regering voor de administratieve echtscheiding wil ontwikkelen, onvoldoende zal zijn. De juridische aspecten van een echtscheiding zijn voor iedere situatie anders. Het voorlichtingsmateriaal is daarvoor té algemeen en té lastig, waardoor echtgenoten, naar verwachting, niet de tijd zullen nemen dit door te lezen. Advocaten, notarissen en mediators kunnen per situatie de juridische gevolgen van een echtscheiding op een begrijpelijke manier toelichten. Iets wat van het voorlichtingsmateriaal wordt verwacht.

Het idee achter het wetsvoorstel te weten, de echtscheidingsprocedure financieel toegankelijker maken, is volgens één van de bevroagden slechts een illusie. Echtgenoten zullen overhaast de beslissing maken om te gaan scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand, omdat het sneller, eenvoudiger en goedkoper lijkt te zijn. De gevolgen van de echtscheiding blijven onbesproken, wat op de langere termijn zorgt voor onnodige geschillen, welke opgelost moeten worden via een gerechtelijke procedure. Voor het voeren van een gerechtelijke procedure dienen de echtgenoten alsnog een advocaat in te schakelen en naast de eerder betaalde leges voor de administratieve procedure ook griffierecht te betalen. Dit zijn onnodige kosten die voorkomen hadden kunnen worden door voorafgaand aan de administratieve scheiding juridisch advies in te winnen.

Tot slot blijkt uit de consultaties en de interviews dat de administratieve echtscheidingsprocedure de druk op de advocatuur, mediation en de gerechtelijke macht op de langere termijn niet zal verminderen, maar juist zal vermeerderen.





Lijst met afkortingen

Brussel II-Bis Vo

Verordening Brussel II-bis 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 huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 [PbEU L 338]

BW

Burgerlijk Wetboek

Etc.

Et cetera

KNB

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie

NNvR

Nederlandse Vereniging voor Rechtsspraak

NVvB

Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken

NOvA

Nederlandse Orde van Advocaten

OM

Openbaar Ministerie

Rv

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

vFAS

vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators

VMSN

Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het Notariaat

Wvps

Wet verevening pensioenrechten bij scheiding



1.1 Probleembeschrijving

Het aanpassen van de echtscheidingsprocedure is al geruime tijd in volle gang. Tussen 1993 en 2013 zijn een aantal wetsvoorstellen ingediend. Om te beginnen het voorstel van Lenters in 1993¹, gevolgd door het voorstel van de commissie De Ruiter in 1996.² Daarna heeft Tweede Kamer lid Luchtenveld (VVD) op 1 juli 2004 het voorstel, tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de invoering van de mogelijkheid van beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst alsmede van een gewijzigde vaststelling en effectieve handhaving van de afspraken en rechterlijke beslissingen die in verband met de ontbinding van het huwelijk of nadien tot stand zijn gekomen over de wijze waarop door beide ouders vorm wordt gegeven aan het voortgezet ouderschap (hierna: Wetsvoorstel beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap), ingediend.³ Het beoogde doel van dit wetsvoorstel was de verantwoordelijkheid voor de echtscheiding en voor de zorg voor de kinderen bij de echtgenoten te laten. Het wetsvoorstel zou onder andere echtgenoten de mogelijkheid bieden om, naast de rechtbankprocedure, het huwelijk zelf langs de administratieve weg te beëindigen. Opmerking verdient dat een juridische toetsing door een aangewezen deskundige jurist was vereist.⁴ Aanleiding voor dit wetsvoorstel was de toen al bestaande regeling omtrent beëindiging van een geregistreerd partnerschap (zonder minderjarige kinderen) en beëindiging van een samenlevingscontract. Beide procedures vergen weinig tot geen overheidsbemoeienis.⁵ Reden om de rol en de taak van de overheid rondom de ontbinding van het huwelijk te bediscussiëren. Op 29 november 2005 is het wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. Echter, op 13 juni 2006 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel verworpen.

Na de verwerping van het wetsvoorstel van Luchtenveld werd in 2009 wederom een poging gedaan om de echtscheidingsprocedure aan te passen. Naar aanleiding van het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) in verband met het bevorderen van voortgezet ouderschap na scheiding en het afschaffen van de mogelijkheid tot het omzetten van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap (hierna: Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiden), is in 2009 de flits scheiding afgeschaft en het verplicht opstellen van een ouderschapsplan in de wet gecodificeerd.⁶

Op 18 december 2014 dient staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het BW en enige andere wetten in betreffende het uitspreken van de echtscheiding en ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de ambtenaar van de burgerlijke stand (hierna: Wetsvoorstel Wet scheiden zonder rechter).⁷ Aanleiding voor dit wetsvoorstel was een zinsnede uit het regeerakkoord 'Bruggen Slaan': Echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter wordt mogelijk als er geen kinderen betrokken zijn en partners overeenstemming over de scheiding hebben bereikt.⁸ Het wetsvoorstel maakt het, evenals het wetsvoorstel van Luchtenveld, mogelijk om in plaats van de huidige rechtbankprocedure een administratieve scheiding te starten. Opmerking verdient dat echtgenoten op grond van het huidige wetsvoorstel de mogelijkheid wordt geboden hun scheiding te laten uitspreken door de ambtenaar van de burgerlijke stand in tegenstelling tot het wetsvoorstel van Luchtenveld, die echtgenoten de mogelijkheid bood hun echtscheiding zelf te regelen.

1 Coenraad, *FJR* 2014/39, p. 5.

2 Coenraad, *FJR* 2014/39, p. 5.

3 *Kamerstukken II* 2004/05, 29676, nr. 8, p. 1.

4 *Kamerstukken II* 2004/05, 29676, nr. 8, p. 2.

5 *Kamerstukken II* 2004/05, 29676, nr. 3, p. 2 (MvT).

6 Artikel 815 lid 2 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

7 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 2, p. 1.

8 'Bruggen slaan Regeerakkoord VVD – PvdA', *Rijksoverheid* 29 oktober 2012, Rijksoverheid.nl (zoek op *Regeerakkoord Bruggen Slaan*).

Indien het wetsvoorstel Wet scheiden zonder rechter in werking zou treden, heeft dit gevolgen voor de personen- en familierecht advocatuur. Lamers Tieleman Advocaten is één van die kantoren. Lamers Tieleman Advocaten is onder andere gespecialiseerd in het personen- en familierecht en staat echtgenoten dan ook regelmatig bij gedurende hun echtscheidingsprocedure. Het is dan ook van belang om te onderzoeken met welke aandachtspunten Lamers Tieleman Advocaten rekening moet houden indien het wetsvoorstel in werking treedt. Door het in kaart brengen van deze aandachtspunten zou Lamers Tieleman Advocaten de advisering aan haar cliënten kunnen aanpassen om haar cliënten zo goed mogelijk te kunnen (blijven) adviseren. Reden genoeg om het wetsvoorstel Wet scheiden zonder rechter onder de loop te nemen en te onderzoeken wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor zowel de advocatuur als de echtgenoten.

1.2 Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt.

In hoeverre dient Lamers Tieleman Advocaten haar advisering, naar aanleiding van het wetsvoorstel Wet scheiden zonder rechter, aan cliënten aan te passen indien het wetsvoorstel in werking treedt?

1.3 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt.

Op 10 oktober 2016 wordt een scriptie aan de heer R.T.P. Tieleman overhandigd met daarin een uiteenzetting van de onderzoeksresultaten over de gevolgen van het wetsvoorstel Wet scheiden zonder rechter, waarbij tevens naar aanleiding van die onderzoeksresultaten aanbevelingen worden gedaan, zodat Lamers Tieleman Advocaten haar advisering aan cliënten, indien dit nodig is, kan aanpassen.

1.4 Verantwoording

De gekozen bronnen en methoden worden in dit hoofdstuk verantwoord. In paragraaf 1.4.1 worden de gekozen bronnen per deelvraag verantwoord. Vervolgens worden de gekozen methoden per deelvraag in paragraaf 1.4.2 verantwoord.

1.4.1 Verantwoording bronnen

Gekozen is voor de bronnen: rechtsbronnen, documenten, literatuur en personen. Per deelvraag worden de te hanteren bronnen uiteengezet en verantwoord.

Deelvraag 1

Voor de eerste deelvraag zijn de bronnen rechtsbronnen en literatuur van belang. In deze deelvraag wordt de huidige echtscheidingsprocedure toegelicht, waarbij tevens de rollen van relevante partijen binnen de echtscheidingsprocedure uiteengezet worden. De bron rechtsbronnen is onder te verdelen in de wet, verdragen, jurisprudentie en de gewoonte. Voor deze deelvraag wordt enkel gebruik gemaakt van de wet en eventuele jurisprudentie. De huidige echtscheidingsprocedure is terug te lezen in Boek 1 Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv). Er wordt dan ook onderzoek verricht naar de relevante wettelijke bepalingen van deze twee Wetboeken. Tevens zal waar nodig de parlementaire geschiedenis en de wetshistorie geraadpleegd worden. Ook zal waar nodig relevante jurisprudentie worden bestudeerd voor verduidelijking van de besproken wettelijke bepalingen.

Naast de relevante wet en jurisprudentie wordt ook gebruik gemaakt van literatuur. Hiervoor is gekozen, omdat net als jurisprudentie, de literatuur een aanvulling geeft op begrippen en wettelijke bepalingen die een rol spelen in de huidige echtscheidingsprocedure.

De rollen van relevante partijen binnen de echtscheidingsprocedure zijn tevens in de wet en literatuur terug te lezen.

Deelvraag 2

De tweede deelvraag wordt onder andere beantwoord door middel van rechtsbronnen en documenten. Op deze deelvraag is slechts de wet als rechtsbron van toepassing. Hiervoor is gekozen, omdat de wetsvoorstellen die in deze deelvraag worden behandeld voornamelijk zien op wijziging van een aantal wettelijke bepalingen van Boek 1 BW en het Rv. Aangezien de inhoud van de wetsvoorstellen uiteen wordt gezet is het van belang om de wet als rechtsbron te gebruiken.

Zoals reeds vermeld wordt naast de wet als rechtsbron ook gebruik gemaakt van de bron documenten, te weten Kamerstukken en memories van toelichting. De wetsvoorstellen die in deze deelvraag worden besproken zijn terug te vinden in Kamerstukken. Indien nodig, wordt voor nadere toelichting van de wetsvoorstellen tevens de memories van toelichting geraadpleegd worden.

Naast de achtergrond van het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' wordt in deze deelvraag ook de procedure die wordt voorgesteld in voormeld wetsvoorstel uiteengezet. Voor de beantwoording daarvan worden de volgende bronnen geraadpleegd. Rechtsbronnen en documenten. De rechtsbron die voor deze deelvraag geraadpleegd wordt is de wet.

Deelvraag twee is net zoals de andere deelvragen verdeeld in subdeelvragen. Deze subdeelvragen komen grotendeels overeen met de subdeelvragen van deelvraag 1. Bij iedere subdeelvraag van deelvraag 2 zal kort het verschil met de subdeelvraag van deelvraag 1 worden besproken en daarmee ook de wijzigingen van de wettelijke bepalingen. Tevens worden de overige subdeelvragen mede beantwoord door middel van de wet.

Voor het tweede deel van deze deelvraag wordt zoals reeds vermeld naast de wet als rechtsbron tevens gebruik gemaakt van documenten, te weten het Kamerstukken omtrent het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' en de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel. Uit deze documenten wordt de informatie gehaald die nodig is voor beantwoording van de tweede deelvraag.

Deelvraag 3

De derde deelvraag komt tot stand door de bronnen rechtsbronnen, documenten en literatuur. De rechtsbron die relevant is voor deze deelvraag is de wet. De relevante wettelijke bepalingen worden uiteengezet en waar nodig worden onderbouwd door bestudering van de parlementaire geschiedenis en wetshistorie. Daarnaast zal onderbouwing ook plaatsvinden door gebruik te maken van memories van toelichting en relevante kamerstukken.

Deelvraag 4

Voor de vierde deelvraag wordt de bron personen geraadpleegd. Door middel van het interviewen van de relevante beroepsgroepen die een rol spelen bij de echtscheidingsprocedure, kan onderzoek worden gedaan naar de aandachtspunten die het wetsvoorstel Wet scheiden met zich mee brengen. De relevante beroepsgroepen in dezen zijn: , de personen- en familierecht advocaat, de scheidingsmediator, de rechter en de ambtenaar van de burgerlijke stand. Van de hiervoor genoemde beroepsgroepen worden per beroepsgroep twee personen geïnterviewd. Gekozen is voor twee personen per beroepsgroep, omdat wanneer er slechts één persoon per beroepsgroep wordt geïnterviewd, de onderzoeksresultaten daarvan minder valide zijn. Hoe meer interviews hoe groter de validiteit van de onderzoeksresultaten zijn. Gekozen is voor deze beroepsgroepen, omdat zij binnen de echtscheidingsprocedure een belangrijke rol spelen. De personen die geïnterviewd worden zijn veelal connecties van Lamers Tielemans Advocaten. Daarnaast worden ook persoonlijke connecties geraadpleegd. Er is gekozen voor de bron personen, omdat het gaat om een wetsvoorstel en hierover, in de literatuur, weinig tot niets is geschreven.

1.4.2 Verantwoording methoden

Gekozen is voor de methoden inhoudsanalyse en interview. In deze paragraaf wordt per deelvraag de te hanteren methode uiteen worden gezet en verantwoord.

Deelvraag 1

Voor de eerste deelvraag is gekozen voor de bronnen rechtsbronnen en literatuur. Aan deze bronnen wordt de methode inhoudsanalyse gekoppeld. Hiervoor is gekozen, omdat gebruik wordt gemaakt van bestaand materiaal. Alle relevante informatie moet worden geanalyseerd, geselecteerd en vervolgens worden verwerkt in dit onderzoek.

Deelvraag 2

De tweede deelvraag wordt mede beantwoord aan de hand van de bronnen rechtsbronnen en documenten. Voor de bronnen rechtsbronnen en documenten wordt zoals reeds vermeld de methode inhoudsanalyse gehanteerd. Voor de tweede deelvraag is het namelijk van belang om de inhoud van de wet te weten, relevante artikelen uit Boek 1 BW en het Rv alsmede documenten te weten, Kamerstukken en memories van toelichting(en) te analyseren om tot een goede beantwoording van de deelvraag te komen.

Deelvraag 3

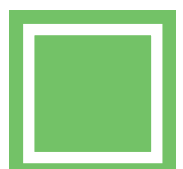
Voor de derde deelvraag zal gebruik worden gemaakt van de bronnen rechtsbronnen, documenten en literatuur. Hieraan wordt de methode inhoudsanalyse gekoppeld, omdat deze deelvraag een beschrijvend hoofdstuk betreft. De beëindiging van het geregistreerd partnerschap en de beëindiging van het ongehuwd samenwonen worden met het wetsvoorstel vergeleken. Om beide procedures goed in kaart te brengen is het van belang om te onderzoeken waarom bepaalde wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de wet. Hiervoor zal analyse van de parlementaire geschiedenis en wetshistorie plaatsvinden. Daarnaast worden ook documenten en literatuur geanalyseerd en de belangrijkste informatie wordt geselecteerd en vervolgens verwerkt in dit onderzoek.

Deelvraag 4

Het antwoord op de vierde deelvraag komt tot stand door gebruik van de bron personen. Hieraan wordt de methode interview gekoppeld. Vooraf kan al worden gezegd dat het wetsvoorstel voor de partijen binnen de echtscheidingsprocedure gevolgen heeft. Welke gevolgen en hoe groot die gevolgen zijn is moeilijk in te schatten. In de interviews met personen- en familierecht advocaten, mediators, rechters en ambtenaren van de burgerlijke stand wordt om hun mening gevraagd. Deze onderzoeksresultaten worden gebruikt voor de beantwoording van de vierde deelvraag.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt besproken hoe de huidige procedure echtscheidingsprocedure op gezamenlijk verzoek verloopt en wat de rol is van relevante beroepsgroepen en partijen binnen deze procedure. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' uiteengezet. In dat hoofdstuk wordt tevens besproken welke (wets)voorstellen vooraf gaan aan het huidige wetsvoorstel en of en zo ja hoe de rol van de relevante beroepsgroepen en partijen in hoofdstuk 2 door het wetsvoorstel wordt beïnvloed. Daarna wordt in hoofdstuk 4 de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden en de beëindiging van een ongehuwde samenleving nader toegelicht. Deze twee procedures worden vergeleken met het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'. In hoofdstuk 5 wordt een overzicht gegeven van de kritiek vanuit de praktijk. Hierbij wordt zowel de kritiek die wordt gegeven in de consultaties als de kritiek die naar voren komt uit de interviews besproken. Tot slot worden in hoofdstuk 6 conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan aan Lamers Tielemans Advocaten omtrent de advisering aan cliënten.



De wettelijke regelingen ter zake de echtscheidingsprocedure staan in de artt. 1:150 – 1:166 BW. Naast de echtscheidingsprocedure staan ook de scheiding van tafel en bed en de ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed opgenomen in Boek 1 BW. Voor dit onderzoek is slechts de echtscheidingsprocedure van belang. De huidige echtscheidingsprocedure is onder te verdelen in een eenzijdig verzoek tot echtscheiding en een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding.⁹ In het wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ wordt een nieuwe procedure voor een echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek voorgesteld voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Deze procedure wordt in hoofdstuk 3 besproken. Om die reden is ervoor gekozen om in dit hoofdstuk slechts de huidige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek nader toe te lichten. Het eenzijdig verzoek tot echtscheiding zal achterwege worden gelaten. In paragraaf 2.1 van dit hoofdstuk wordt het gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding uiteen gezet. Vervolgens worden in paragraaf 2.2 van dit hoofdstuk de rollen van de relevante partijen binnen deze procedure besproken. Tot slot zal er in paragraaf 2.3 een tussenconclusie worden gegeven.

2.1 Gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding

Zoals reeds vermeld kan de echtscheiding worden verzocht door middel van een eenzijdig verzoek en een gemeenschappelijk verzoek. Het gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding staat in dit hoofdstuk centraal. In deze paragraaf zal dan ook de procedure van het gemeenschappelijk verzoek uiteen worden gezet. Hierbij zal tevens in worden gegaan op de nevenvoorzieningen en op de voorlopige voorzieningen.

2.1.1 Procedure

Het gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding wordt door middel van een verzoekschrift door de advocaat namens beide echtgenoten die van oordeel zijn dat hun huwelijk duurzaam is ontworcht ingediend.¹⁰ Onder duurzame ontworcht wordt verstaan *“het huwelijk is duurzaam ontworcht als de samenleving ondraaglijk is geworden en er geen uitzicht op herstel van behoorlijke echtelijke verhoudingen bestaat”*.¹¹ Vóór het ‘nieuwe’ scheidingsrecht in 1971 kon de echtscheiding slechts uitgesproken worden als er sprake was één van de volgende vier gronden: overspel, verkwisting, veroordeling tot gevangenisstraf vanwege een misdrijf en mishandeling. Indien toentertijd geen sprake was van één van de hiervoor genoemde gronden dan kon de echtscheiding niet worden uitgesproken.¹² Sinds de invoering van het ‘nieuwe’ scheidingsrecht is de schuldvraag niet langer meer van belang. In plaats van de schuldvraag moeten de echtgenoten in de huidige echtscheidingsprocedure aantonen dat sprake is van duurzame ontworcht van het huwelijk. Waarom er sprake is van duurzame ontworcht moeten partijen voldoende beargumenteren in het verzoekschrift. Een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding wordt door de rechter vrijwel altijd uitgesproken. Reden hiervoor is dat beide echtgenoten het eens zijn over de grond ‘duurzame ontworcht’. Zijn de echtgenoten het niet eens over de grond ‘duurzame ontworcht’ dan wordt er vaak een eenzijdig verzoek ingediend. De rechter zal dan bepalen of de echtscheiding wordt uitgesproken.¹³

Het verzoek wordt ingediend bij de Nederlandse rechter indien de verblijfplaats van beide of één van de echtgenoten in Nederland is gevestigd. Wonen de echtgenoten niet meer in Nederland, maar hebben zij wel de Nederlandse nationaliteit dan heeft ook in dat geval de Nederlandse rechter rechtsmacht.¹⁴ Bij welke rechtbank het verzoek wordt ingediend is afhankelijk van de woonplaats van de verzoeker(s).¹⁵

9 Artikel 1:150 Burgerlijk Wetboek.

10 Artikel 1:150 Burgerlijk Wetboek; Artikel 1:154 lid 1 Burgerlijk Wetboek.

11 Vlaardingerbroek e.a. 2014, p. 162.

12 ‘Geschiedenis van scheiden: toen het nog lijden was’ *Scientias*, [Scientias.nl](https://www.scientias.nl/zoeken/geschiedenis-scheiden) (zoek op *geschiedenis scheiden*).

13 ‘Geschiedenis van scheiden: toen het nog lijden was’ *Scientias*, [Scientias.nl](https://www.scientias.nl/zoeken/geschiedenis-scheiden) (zoek op *geschiedenis scheiden*).

14 Artikel 4 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering jo. Artikel 3 lid 1 EV-Vo 2001/2003.

15 Artikel 262 sub a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

In tegenstelling tot een eenzijdig verzoek tot echtscheiding hoeft het verzoekschrift niet betekend te worden aan de andere echtgenoot.¹⁶ Ook hoeft er bij een gemeenschappelijk verzoek geen verweertermijn in acht te worden genomen¹⁷ en vindt er geen mondelinge behandeling plaats.¹⁸ Er kan dus gesteld worden dat de echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek aanzienlijk eenvoudiger en sneller verloopt dan een eenzijdig verzoek tot echtscheiding. Opmerking verdient dat ex-echtgenoten tegen een op gemeenschappelijk verzoek uitgesproken echtscheiding geen hoger beroep kunnen instellen. Dat bepaalde de Hoge Raad in haar arrest van 4 juni 1999:

*“Het rechtsmiddel van hoger beroep is niet gegeven om aan een partij wier verzoek tot echtscheiding door de eerste rechter is toegewezen, gelegenheid te geven die beschikking ongedaan te maken omdat zij bij nader inzien de voorkeur eraan geeft van het verzoek af te zien.”*¹⁹

Naast het gezamenlijk verzoek tot echtscheiding kunnen echtgenoten een echtscheidingsconvenant (hierna: convenant) opstellen met daarin afspraken over de gevolgen van de echtscheiding. Het opstellen van een convenant is niet wettelijk verplicht en is in beginsel vormvrij.²⁰ De rechter neemt de beslissing om het convenant geheel of gedeeltelijk op te nemen in de echtscheidingsbeschikking.²¹ Bij een gemeenschappelijk verzoek wordt het convenant vrijwel altijd door de rechter opgenomen in de echtscheidingsbeschikking. De inhoud van de afspraken wordt slechts afgewezen als het in strijd is met de wet. Partijen mogen in beginsel afspreken wat ze willen, dat is het civiele recht.²² Door inschrijving van de echtscheidingsbeschikking in het register van de burgerlijke stand ontstaat er een executoriale titel op grond van art. 430 Rv. Dit heeft tot gevolg dat de afspraken die zijn opgenomen in de echtscheidingsbeschikking direct afdwingbaar zijn in het geval dat één van de ex-echtgenoten een afspraak niet nakomt.²³ Het verzoek kan tevens een ouderschapsplan bevatten. Een ouderschapsplan is verplicht indien er minderjarige kinderen zijn betrokken bij de echtscheiding. Het wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ is van toepassing op echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Om die reden zal nadere uitwerking van het ouderschapsplan achterwege worden gelaten.

Door de echtscheidingsbeschikking in te schrijven in de registers van de burgerlijke stand komt de echtscheiding tot stand.²⁴ Pas op het moment dat de echtscheidingsbeschikking is ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand is het huwelijk ontbonden.

2.1.2 Voorlopige voorzieningen

Echtgenoten kunnen tijdens de echtscheidingsprocedure verzoeken om voorlopige voorzieningen.²⁵ Voorlopige voorzieningen zijn slechts van kracht gedurende de procedure en verliezen haar kracht wanneer de echtscheidingsbeschikking wordt ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand of wanneer het verzoek tot echtscheiding wordt ingetrokken.²⁶ Echter, het aanvragen van een voorlopige voorziening bij een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding komt weinig tot niet voor in de praktijk. Reden hiervoor is dat de echtgenoten het vaak eens zijn over de echtscheiding en de gevolgen daarvan indien zij een gezamenlijk verzoek indienen. Tevens maken echtgenoten voorafgaand aan de indiening van het verzoekschrift ook afspraken in het echtscheidingsconvenant. Deze afspraken gelden vanaf het moment dat het verzoekschrift wordt ingediend. Voorlopige voorzieningen worden dan ook vaak verzocht bij een eenzijdig verzoek tot echtscheiding.

16 Artikel 816 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

17 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 257.

18 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 257.

19 HR 4 juni 1999, ECLI:NL:HR:1999:BL8473.

20 Riemsdijk 2013, p. 182.

21 Artikel 819 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

22 Zie bijlage III

23 ‘Executoriale titel’ *Echtscheidingswijzer*, Echtscheidingswijzer.nl (zoek op *executoriale titel*).

24 Artikel 163 lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

25 Artikel 821 lid 1 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

26 Artikel 826 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

2.1.3 Nevenvoorzieningen

Op grond van art. 827 Rv kunnen echtgenoten nevenvoorzieningen verzoeken. De nevenvoorzieningen kunnen worden verzocht bij het indienen van het verzoekschrift, maar ook tijdens de procedure.²⁷ In het geval van een eenzijdig verzoek tot echtscheiding kunnen de nevenvoorzieningen ook (voor het eerst) in hoger beroep worden verzocht.²⁸ Welke nevenvoorzieningen kunnen worden verzocht staan vermeld in art. 827 Rv. Hierbij valt te denken aan de partneralimentatie, de echtelijke woning of de verdeling van de gemeenschap. Echtgenoten kunnen de nevenvoorzieningen in eerste instantie opnemen in het convenant. Zoals reeds vermeld kan de rechter beslissen om deze nevenvoorzieningen slechts gedeeltelijk op te nemen in de echtscheidingsbeschikking als de afspraken in strijd zijn met de wet. Indien de rechter dit bepaalt en de echtgenoten het daarmee niet eens zijn, kunnen zij nadat de echtscheiding is uitgesproken hierover alsnog een gerechtelijke procedure aanhangig maken.

2.1.4 Erkenning buitenland

Echtgenoten die in Nederland willen scheiden hoeven daarvoor niet in Nederland te zijn getrouwd. Op deze gevallen is de Verordening Brussel II-bis 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 huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 [*PbEU* L 338] (hierna: Brussel II-bis Vo), van toepassing. Op grond van art. 21 Brussel II-bis Vo worden de in Nederland uitgesproken echtscheidingen in de andere lidstaten binnen de Europese Unie erkend. Hiervoor zijn geen aanvullende procedures vereist in de andere lidstaat. Erkenning van de in Nederland uitgesproken echtscheidingen in lidstaten buiten de Europese Unie is afhankelijk van de regels omtrent het internationale privaatrecht van het desbetreffende land.

2.1.5 Kosten echtscheiding

In de huidige echtscheidingsprocedure wordt er griffierecht geheven voor de indiening van zowel een eenzijdig verzoekschrift als een gezamenlijk verzoekschrift.²⁹ In tegenstelling tot een eenzijdig verzoek tot echtscheiding, zijn echtgenoten die een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding indienen slechts één keer het griffierecht verschuldigd. De hoogte van het griffierecht is afhankelijk van de soort procedure en de rol van de verzoekers in die procedure.³⁰ Naast het griffierecht zijn de echtgenoten ook kosten verschuldigd aan hun advocaat. De hoogte van deze kosten is afhankelijk van het honorarium van de advocaat. Daarnaast kan het ook zijn dat de echtgenoten in aanmerking komen voor een toevoeging. Dit kan van invloed zijn op de hoogte van het griffierecht bij echtscheiding. Voor een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding betalen de echtgenoten in 2016, als zij niet in aanmerking komen voor een toevoeging, € 144,00 per persoon. Indien beide echtgenoten in aanmerking komen voor een toevoeging betalen zij in 2016 slechts € 39,50 per persoon aan griffierecht.³¹

2.2 Partijen binnen de huidige procedure

Er zijn een aantal partijen die een rol spelen bij de huidige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek. In deze paragraaf worden de rollen van de volgende partijen nader uiteen gezet: de echtgenoten, de advocaat, de echtscheidingsmediator en de rechter.

2.2.1 De echtgenoten

Bij een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding moeten de echtgenoten verplicht een advocaat in de arm nemen om het echtscheidingsverzoek in te dienen bij de rechtbank. Dit kan namelijk alleen de advocaat. Vaak kiezen zij voor een gezamenlijke advocaat die de belangen van beide partijen behartigt. Ze kunnen er ook voor kiezen om ieder een eigen advocaat te nemen, maar dat gebeurt in de praktijk vrij weinig, omdat echtgenoten het toch met elkaar eens zijn. Daarnaast kunnen zij ervoor kiezen om gebruik te maken van een echtscheidingsmediator. Samen met een advocaat of een mediator stellen de echtgenoten een convenant op dat uiteindelijk door de advocaat wordt ingediend bij de bevoegde rechtbank.

27 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 243.

28 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 243-244.

29 Artikel 3 lid 2 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

30 'Kosten' *Rechtspraak*, Rechtspraak.nl (zoek op *kosten echtscheiding*).

31 'Griffierecht echtscheiding' *Rechtspraak*, Rechtspraak.nl (zoek op *berekening griffierecht echtscheiding*).

2.2.2 De advocaat

In de huidige echtscheidingsprocedure is voor de advocaat een belangrijke rol weggelegd. De advocaat voorziet de echtgenoten van juridisch advies, verleend juridische bijstand en staat de echtgenoten bij tijdens de echtscheidingsprocedure.³² Bij een eenzijdig verzoek tot echtscheiding worden de echtgenoten ieder door een eigen advocaat bijgestaan. In tegenstelling tot een eenzijdig verzoek tot echtscheiding wordt bij een gezamenlijk verzoek vaak een gezamenlijke advocaat ingeschakeld. De gezamenlijke advocaat behartigt in dat geval de belangen van beide echtgenoten.³³

Zoals reeds vermeld kan het verzoek tot echtscheiding in de huidige echtscheidingsprocedure alleen door de advocaat worden ingediend bij de rechtbank.³⁴ Het verzoek bestaat uit een convenant. In het convenant worden zoals reeds vermeld de belangen van beide partijen behartigd.

2.2.3 De echtscheidingsmediator

Zoals in paragraaf 2.2.1 reeds is vermeld kunnen echtgenoten ervoor kiezen om gebruik te maken van mediation. Zij zullen dan worden bijgestaan door een mediator. In beginsel zullen de echtgenoten onderling afspraken moeten maken over de echtscheiding. De mediator zit erbij als neutrale partij om ervoor te zorgen dat de belangen van beide partijen worden behartigd. Mediators kunnen helpen bij het opstellen van een verzoekschrift en het convenant. Echter, zij mogen geen van beide indienen bij de rechtbank. Daarvoor moeten de echtgenoten verplicht een advocaat inschakelen. Het inschakelen van een mediator bij een echtscheiding is niet verplicht.

2.2.4 De rechter

Het gezamenlijk verzoek tot echtscheiding wordt ingediend bij de bevoegde rechtbank, waarna de rechter de echtscheiding zal uitspreken. De rechter kan ervoor kiezen om de echtscheiding niet uit te spreken als één van de echtgenoten stelt dat er geen sprake is van duurzame ontwrichting van het huwelijk. Echter, dit komt zelden voor bij een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding en is vaker terug te zien bij een eenzijdig verzoek tot echtscheiding. De rechter toetst altijd de verzoeken die binnenkomen. Vaak wordt het convenant aangehecht aan het verzoekschrift te meer als partijen slechts verzoeken om de echtscheiding uit te spreken en er verder geen belangrijke afspraken zijn gemaakt.³⁵

2.3 Tussenconclusie

De huidige echtscheidingsprocedure kan op twee manieren worden gestart, te weten door middel van een eenzijdig verzoek en een gezamenlijk verzoek. In dit hoofdstuk is slechts onderzoek naar de echtscheidingsprocedure op gezamenlijk verzoek relevant. Een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding wordt op verzoek van beide echtgenoten veelal door één advocaat ingediend als er sprake is van duurzame ontwrichting van het huwelijk. De echtscheiding wordt bij een gezamenlijk verzoek over het algemeen sneller uitgesproken dan eenzijdige verzoeken. Reden hiervoor is dat er geen betekening plaatsvindt bij de andere echtgenoot, er geen verweertermijn in acht dient te worden genomen en er vindt geen mondelinge behandeling plaats. Echtgenoten kunnen ook niet in hoger beroep tegen een uitgesproken echtscheiding op gezamenlijk verzoek. Echtgenoten kunnen ervoor kiezen om een convenant op te stellen over de gevolgen van de echtscheiding, maar dit is niet verplicht. Indien echtgenoten hiervoor kiezen dan wordt het convenant aan het verzoekschrift gehecht en ontstaat er een executoriale titel voor de hierin opgenomen afspraken. Daarnaast kan in de huidige procedure worden verzocht om zowel voorlopige voorzieningen als nevenvoorzieningen. Voorlopige voorzieningen zijn enkel van kracht tijdens de gerechtelijke procedure hoewel de nevenvoorzieningen pas van kracht zijn na de procedure. Een huwelijk dat tot stand is gekomen buiten Nederland kan wel in Nederland worden ontbonden via een gerechtelijke procedure. Een in Nederland uitgesproken echtscheiding heeft op grond van de Brussel II-bis Vo ook rechtskracht in alle Europese landen. Is een huwelijk tot stand gekomen buiten Europa, dan is de erkenning van een in Nederland uitgesproken echtscheiding afhankelijk van de in dat land geldende regels omtrent internationaal privaatrecht. Voor zowel een eenzijdig als een gezamenlijk verzoek dienen de echtgenoten griffierecht te betalen. Echtgenoten zijn in 2016 € 144,00 per persoon kwijt als zij geen van beiden aanspraak maken op een toevoeging. Komen de echtgenoten wel in aanmerking voor een toevoeging dan betalen zij in 2016 slechts € 39,50 per persoon.

32 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 19.

33 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 20.

34 Vlaardingerbroek e.a. 2014, p. 161.

35 Zie bijlage III

Tot slot zijn er vier belangrijke partijen die een rol spelen binnen de huidige echtscheidingsprocedure op gezamenlijk verzoek. Om te beginnen de echtgenoten. De echtgenoten zijn verplicht een advocaat in te schakelen. Gekozen kan worden voor een gezamenlijke advocaat of ieder een eigen advocaat. In de meeste gevallen wordt gekozen voor een gezamenlijke advocaat, omdat de echtgenoten het vaak eens zijn over de gevolgen van de echtscheiding en omdat een gezamenlijke advocaat goedkoper is. Echtgenoten kunnen ook een mediator inschakelen. Een mediator zorgt ervoor dat de belangen van beide echtgenoten worden behartigd. Uiteindelijk is het de advocaat die het verzoekschrift met eventueel convenant indient bij de rechtbank. De laatste partij in het geheel is de rechter. De rechter controleert het verzoekschrift en het eventuele convenant, stelt vast of er sprake is van duurzame ontwrichting van het huwelijk en spreekt uiteindelijk de echtscheiding uit.

De regering wil de huidige echtscheidingsprocedure op gezamenlijk verzoek eenvoudiger, sneller en goedkoper maken. Hiervoor is het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' ingediend. In het volgende hoofdstuk is te lezen hoe de regering een eenvoudigere, snellere en goedkopere echtscheidingsprocedure op gezamenlijk verzoek wil vormgeven.



In het vorige hoofdstuk is de huidige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek uiteen gezet. In dit hoofdstuk staat het huidige wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ centraal. Aan dit wetsvoorstel gaan diverse andere belangrijke voorstellen vooraf. Om deze reden worden in paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk de voor dit onderzoek relevante voorstellen uiteen gezet. Nadat deze voorstellen zijn besproken wordt in paragraaf 3.2 de nieuwe procedure nader toegelicht. In het vorige hoofdstuk zijn de rollen van de relevante partijen in de huidige echtscheidingsprocedure aan bod gekomen. Deze rollen zullen naar aanleiding van het wetsvoorstel veranderen. Om die reden wordt in paragraaf 3.3 de rol van de echtgenoten, de advocaat, de mediator en de rechter in de nieuwe procedure besproken. Tot slot wordt in paragraaf 3.4 een tussenconclusie gegeven.

3.1 Achtergrond

Het wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ is niet het eerste voorstel dat ziet op invoering van de administratieve echtscheiding. Om die reden wordt in paragraaf 3.1.1 de achtergrond van het huidige wetsvoorstel besproken, om vervolgens in paragraaf 3.1.2 het huidige wetsvoorstel nader toe te lichten.

3.1.1 Voorgaande (wets)voorstellen

Sinds de invoering van de huidige echtscheidingsprocedure in 1993 zijn verschillende pogingen gedaan om de echtscheidingsprocedure te vernieuwen. Lenters deed in haar proefschrift een van de eerste voorstellen voor een administratieve echtscheiding.³⁶ Daaropvolgend werd in 1994 het wetsvoorstel Procureurloze scheiding ingediend.³⁷ Hierin werd voorgesteld om een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding zonder tussenkomst van een procureur bij de rechter mogelijk te maken.³⁸ Vereist was wel dat de echtgenoten overeenstemming hadden bereikt over de echtscheiding en eventuele nevenvoorzieningen.³⁹ Dit voorstel is uiteindelijk in 1998 ingetrokken. Reden hiervoor was dat de vergoeding voor de tussenkomst van de advocaat of notaris te laag werd geacht en er onvoldoende in de waarborgen ter bescherming van de zwakkere partijen in de echtscheidingsprocedure werd voorzien.⁴⁰

In 1996 is door de Commissie Herziening Scheidingsprocedure (Commissie De Ruiter) het rapport ‘Anders Scheiden’ opgesteld.⁴¹ In dit rapport werd voorgesteld een administratieve echtscheiding mogelijk te maken. Ook hier was vereist dat echtgenoten overeenstemming hadden bereikt over de echtscheiding en eventuele nevenvoorzieningen. De overeenstemming diende opgenomen te worden in een door een advocaat of notaris ondertekend convenant. Inschrijving van de echtscheiding zou geschieden door de ambtenaar van de burgerlijke stand.⁴² Opmerking verdient dat het hier een rapport betrof in plaats van een wetsvoorstel. De voorstellen (de administratieve echtscheiding was niet het enige voorstel in dit rapport) die in het rapport werden gedaan dienden ter advies.

In 1999 is de Wet openstelling huwelijk aangenomen door de Tweede Kamer en op 1 april 2001 is deze in werking getreden.⁴³ De invoering van deze wet maakte het, naast het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht, mogelijk om een huwelijk om te zetten in een geregistreerd partnerschap (en andersom). Door omzetting van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap konden echtgenoten hun huwelijk in plaats van via de rechter ook via de ambtenaar van de burgerlijke stand laten beëindigen, de zogenoemde ‘flitsscheiding’. Na invoering van deze wet werd veel gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Tussen 2001 en 2009 hebben maar liefst 30.000 echtgenoten gebruik gemaakt van de flitsscheiding.⁴⁴ Hieruit blijkt dat veel echtgenoten de behoefte hadden aan een meer administratieve scheiding.

36 Lenters, 1993, p.1.

37 *Kamerstukken II* 1993/94, 23616, nrs. 1-2, p. 1.

38 *Kamerstukken II* 1993/94, 23616, nrs. 1-2, p. 2.

39 *Kamerstukken II* 1993/94, 23616, nr. 3, p. 2 (MvT).

40 *Kamerstukken II* 1997/98, 23616, nr. 4, p. 1.

41 Commissie Herziening Scheidingsprocedure, 1996, p. 1.

42 *Kamerstukken II* 1996/97, 25451, nr. 1, p.2.

43 *Stb.* 2001, 9; *Stb.* 2001, 145.

44 ‘30 duizend stellen uit elkaar met flitsscheiding’, CBS 11 januari 2010, CBS.nl (zoek op *flitsscheiding*).

Tweede Kamerlid Luchtenveld (VVD) (hierna: Luchtenveld) diende op 1 juli 2004 het initiatiefwetsvoorstel 'Beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap' in. Zijn initiatiefwetsvoorstel was wederom een voorstel dat zag op invoering van de administratieve echtscheiding. Dit voorstel bevatte, net als de voorgaande voorstellen betreffende de administratieve echtscheiding, de vereisten dat een overeenkomst over de gevolgen van de echtscheiding moest worden opgesteld en er een verplichte tussenkomst van een juridisch deskundige noodzakelijk was.⁴⁵ In tegenstelling tot de voorgaande (wets)voorstellen was een administratieve scheiding zoals voorgesteld in zijn wetsvoorstel slechts mogelijk voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Indien de echtgenoten toch minderjarige kinderen hadden konden zij slechts scheiden via de gerechtelijke procedure. Daarnaast werd voorgesteld om, indien echtgenoten minderjarige kinderen hadden, zij naast een overeenkomst over de gevolgen van de echtscheiding tevens een ouderschapsplan moesten opmaken.⁴⁶ Hiervan was in de voorgaande voorstellen nog geen sprake. Zoals reeds vermeld in de inleiding van hoofdstuk 1 is het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen, maar door de Eerste Kamer in 2006 verworpen.⁴⁷ De PvdA, de SP, de VVD, Groen Links en het CDA hadden tegen het voorstel gestemd. De VVD en het CDA gaven als reden dat de bezwaarpunten niet reparabel waren. De overige partijen gaven als reden dat het wetsvoorstel teveel juridische problemen bevatte. D66 had als enige vóór het voorstel gestemd, omdat het voorstel de huidige wetgeving op twee punten zou verbeteren, te weten meer gelijkwaardigheid van ouders en de belangen en het welzijn van de kinderen.⁴⁸

De verplichting voor echtgenoten met minderjarige kinderen om een ouderschapsplan op te stellen werd uiteindelijk toch ingevoerd. Op 28 februari 2009 is de 'Wet Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding' inwerking getreden.⁴⁹ Sindsdien is het verplicht opstellen van een ouderschapsplan, indien de echtgenoten ten tijde van de echtscheiding minderjarige kinderen hadden, in de wet gecodificeerd.⁵⁰ De invoering van voormeld wetsvoorstel had naast het verplichte ouderschapsplan nog een opvallende aankondiging. Ondanks haar populariteit, werd door invoering van voormeld wetsvoorstel de flitsscheiding afgeschaft.⁵¹ Reden hiervoor was dat bepaalde gevolgen van de flitsscheiding, te weten problemen betreffende de erkenning van een dergelijke echtscheiding in het buitenland en het ontbreken van de executoriale titel, zodanig groot waren dat afschaffing noodzakelijk was.⁵²

3.1.2 Huidige wetsvoorstel

Op dit moment ligt er opnieuw een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, te weten de 'Wet scheiden zonder rechter' (hierna: wetsvoorstel). Ook dit wetsvoorstel ziet op invoering van de administratieve echtscheiding. Ditmaal ingediend door voormalig Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven (hierna: Teeven) op 18 december 2014.⁵³ Het wetsvoorstel maakt het voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen mogelijk hun huwelijk te beëindigen via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Hierbij is het van belang dat de echtgenoten overeenstemming hebben bereikt over de gevolgen van de echtscheiding. Is dit niet het geval dan staat de weg naar de rechter nog altijd open. Het wetsvoorstel heeft drie kenmerkende eigenschappen. Deze drie kenmerken zullen hierna puntsgewijs worden toegelicht.

3.1.2.1 Minderjarige kinderen

Net als bij het wetsvoorstel van Luchtenveld, maar in tegenstelling tot de daaraan voorafgaande (wets)voorstellen, kunnen echtgenoten slechts administratief scheiden als zij geen minderjarige kinderen hebben. Het huidige wetsvoorstel maakt een administratieve echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand slechts mogelijk voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Mochten er ten tijde van de echtscheiding minderjarige kinderen zijn, dan vervalt de keuzemogelijkheid voor de echtgenoten en zullen zij zich voor hun echtscheiding tot de rechter moeten wenden.⁵⁴

45 *Kamerstukken II* 2003/04, 29676, nr. 3, p. 7 (MvT).

46 *Kamerstukken II* 2003/04, 29676, nr. 3, p. 4 (MvT).

47 *Handelingen I* 2005/06, 32, p. 1-2.

48 *Handelingen I* 2005/06, 32, p. 1482-1483.

49 *Stb.* 2009, 56.

50 Artikel 815 lid 2 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

51 *Kamerstukken II* 2004/05, 30145, nr. 3, p. 8 (MvT).

52 *Kamerstukken II* 2004/05, 30145, nr. 3, p. 8 (MvT).

53 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 2, p. 1.

54 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 4 (MvT).

Een uitzondering die denkbaar is bij deze situatie is een samengesteld gezin. Een man en een vrouw zijn in 2008 getrouwd en uit hun huwelijk is een kind geboren. De ouders besluiten in 2014 te gaan scheiden op gezamenlijk verzoek. Dit gaat nog via de rechtbank, omdat het wetsvoorstel nog niet in werking is getreden. De ouders houden het gezamenlijk gezag over het minderjarige kind. Een jaar later ontmoet de vrouw een nieuwe man met wie zij besluit te hertrouwen. Na drie jaar getrouwd te zijn, blijkt toch dat het niet werkt en besluiten zij in goed overleg te gaan scheiden. Het wetsvoorstel is tegen die tijd al in werking getreden en zij hebben derhalve de keuze om te scheiden via de rechter of via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Zij kiezen voor de ambtenaar van de burgerlijke stand, omdat zij slechts 3 jaar getrouwd zijn, samen geen minderjarige kinderen hebben en zij het eens zijn over de gevolgen van de echtscheiding. Echter, de vrouw heeft uit een vorig huwelijk nog wel een minderjarig kind over wie zij, samen met haar ex, het gezamenlijk gezag heeft. De vraag is of echtgenoten die zich in deze situatie bevinden, vallen onder de doelgroep zoals bedoeld in het wetsvoorstel. Ook de vraag of het wetsvoorstel van toepassing is op echtgenoten met pleegkinderen of niet-gewettigde kinderen komt niet in het wetsvoorstel aan bod.

3.1.2.2 (Geen)verplichte overeenkomst

Daarnaast is de verplichting om een overeenkomst op te stellen een belangrijk verschil tussen het huidige wetsvoorstel en de voorgaande wetsvoorstellen. De voorgaande wetsvoorstellen verplichtten echtgenoten een overeenkomst op te stellen omtrent de gevolgen van hun echtscheiding.⁵⁵ Het voorstel van Luchtenveld in 2004 breidde deze overeenkomst uit met een verplicht ouderschapsplan, indien er ten tijde van de echtscheiding minderjarige kinderen waren.⁵⁶ Echter, het huidige wetsvoorstel kent een dergelijke verplichting niet. Het staat de echtgenoten vrij afspraken te maken omtrent de gevolgen van hun echtscheiding en dit eventueel vast te leggen in een overeenkomst. Deze overeenkomst zal alleen niet door de ambtenaar van de burgerlijke stand worden opgenomen in de echtscheidingsbeschikking. Hier is voor gekozen omdat echtgenoten tijdens de eenvoudige gerechtelijke procedure op gemeenschappelijk verzoek ook niet verplicht zijn afspraken te maken. Tevens wordt aangevoerd dat het niet vanzelfsprekend is dat afspraken die zijn vastgelegd in een echtscheidingsovereenkomst ook daadwerkelijk door ex-echtgenoten worden nagekomen. Indien afspraken niet worden nagekomen, zullen ex-echtgenoten alsnog naar de rechter moeten voor een gerechtelijke uitspraak.⁵⁷ De enige manier waarop echtgenoten hun overeenkomst kunnen voorzien van een executoriale titel is door zich achteraf te wenden tot een notaris.⁵⁸

3.1.2.3 Juridische bijstand

Tot slot verschilt het huidige wetsvoorstel ook van haar voorgangers op het punt omtrent de juridische bijstand. De voorgaande wetsvoorstellen verplichtten echtgenoten om samen met een advocaat/notaris een overeenkomst over de gevolgen van de echtscheiding op te laten stellen.⁵⁹ Het huidige wetsvoorstel wijkt hiervan af. Echtgenoten hoeven niet verplicht juridische bijstand in te schakelen als zij willen scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Reden hiervoor is dat de nieuwe procedure, indien juridische bijstand verplicht blijft, niet eenvoudiger en goedkoper wordt.⁶⁰ Het verplicht stellen van een overeenkomst na juridisch advies zou op dat moment een zwaardere eis zijn dan in de huidige procedure op gemeenschappelijk verzoek.⁶¹ Echter, dit houdt niet in dat de echtgenoten die geen overeenstemming hebben bereikt voorafgaand aan de echtscheiding niet de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand kunnen volgen. Ingeval de echtgenoten geen overeenstemming hebben bereikt, maar wel denken dit te kunnen bereiken, staat juridische bijstand open (hierbij kan worden gedacht aan een mediator, een advocaat of een notaris). Vooral bij complexe vermogenssituaties wordt aangeraden om vooraf juridisch advies in te winnen.⁶² Indien de echtgenoten, na juridische bijstand, overeenstemming hebben bereikt over de gevolgen van hun echtscheiding, dan kunnen zij alsnog de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand volgen.⁶³ Hoe vorm wordt gegeven aan deze procedure, wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

55 *Kamerstukken II 2003/04, 29676, nr. 2, p. 2; Kamerstukken II 1993/94, 23616, nr. 3, p. 2; Kamerstukken II 1996/97, 25451, nr. 1, p. 2.*

56 *Kamerstukken II 2003/04, 29676, nr. 2, p. 2.*

57 *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 4 (MvT).*

58 Artikel 50 Wet op de notarisambt; *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 13 (MvT).*

59 *Kamerstukken II 2003/04, 29676, nr. 2, p. 2; Kamerstukken II 1993/94, 23616, nr. 3, p. 2; Kamerstukken II 1996/96, 25451, nr. 1, p. 2.*

60 *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 6 (MvT).*

61 *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 6 (MvT).*

62 *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 2 (MvT).*

63 *Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 2 (MvT).*

3.2 Scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand

Het huidige wetsvoorstel ziet op het wijzigen van een aantal artikelen uit Boek 1, Boek 4 en Boek 10 BW, alsmede een aantal wetsbepalingen uit de Wet rechten burgerlijke stand, Wet verevening pensioenrechten bij scheiding en het Rv. De procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, is een toevoeging op de al bestaande echtscheidingsprocedure. Voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen zal er na inwerkingtreding van het wetsvoorstel derhalve een keuzemogelijkheid ontstaan.

3.2.1 Belangrijkste wijzigingen

De belangrijkste wijzigingen van Boek 1 BW zijn de toevoeging van lid 2 aan art. 1:150 BW en de toevoeging van art. 1:152 BW (dit artikel is momenteel vervallen). Art. 1:152 BW (nieuw) omschrijft de procedure van de ontbinding van een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Indien het wetsvoorstel in werking treedt dienen de echtgenoten op grond van art. 1:152 lid 1 BW (nieuw) gezamenlijk een schriftelijk verzoek in te dienen via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Naast het verzoek dienen de echtgenoten ook bescheiden zoals neergelegd in de algemene maatregel van bestuur (het Besluit burgerlijke stand 1994) over te leggen.⁶⁴ De plaats waar het verzoek moet worden ingediend is afhankelijk van het land waar het huwelijk is voltrokken en de woonplaats van de echtgenoten. Indien het huwelijk in Nederland is voltrokken dienen de echtgenoten hun verzoek in via de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats van één van de echtgenoten. Is het huwelijk in het buitenland voltrokken of wonen beide echtgenoten buiten Nederland, dan moet het verzoek worden ingediend via de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage.⁶⁵

Nadat het verzoek is ingediend moeten de echtgenoten ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand verklaren dat zij hun huwelijk wensen te beëindigen omdat hun huwelijk duurzaam is ontworst (art. 1:151 lid 4 BW (nieuw)). De echtgenoten moeten hiervoor verplicht in persoon voor de ambtenaar van de burgerlijke stand verschijnen. Reden hiervoor is dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de identiteit van de echtgenoten moet vaststellen en er zeker van moet zijn dat beide echtgenoten de echtscheiding beogen.⁶⁶ De ambtenaar van de burgerlijke stand zal vervolgens controleren of aan alle wettelijke vereisten voor de echtscheiding is voldaan. De ambtenaar van de burgerlijke stand moet nagaan of hij bevoegd is om de echtscheiding uit te spreken, de identiteit van de echtgenoten vaststellen en tot slot nagaan of de echtgenoten ten tijde van de echtscheiding geen minderjarige kinderen hebben.⁶⁷

Hier rijst de vraag hoe de ambtenaar van de burgerlijke stand dit doet. Er zijn situaties denkbaar waarbij een echtscheiding niet door beide echtgenoten wordt beoogd. Dit is het geval als er bijvoorbeeld sprake is van dwang, bedrog of zelfs bedreiging, maar ook wilsonbekwaamheid. Op 5 december 2015 is de 'Wet tegengaan huwelijksdwang' in werking getreden. Door invoering van deze wet is het niet langer mogelijk om te trouwen als iemand de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, worden huwelijken tussen bloedverwanten moeilijker en krijgt het Openbaar Ministerie (hierna: OM) de bevoegdheid om een voorgenomen huwelijk te stuiten.⁶⁸ Tevens krijgt een echtgenoot de mogelijkheid een huwelijk nietig te verklaren indien zij tot stand is gekomen onder dwang of door dwaling.⁶⁹ De vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS) wijst hierop in haar advies naar aanleiding van het wetsvoorstel. Zij vragen zich af waarom een dergelijke bepaling niet in het wetsvoorstel is opgenomen.⁷⁰ Teeven geeft in de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel aan dat art. 1:152 lid 4 BW (nieuw) hierin voorziet. Art. 1:152 lid 4 BW (nieuw) zal namelijk als volgt luiden:

“...nadat de ambtenaar heeft vastgesteld dat aan de wettelijke vereisten voor echtscheiding is voldaan, spreekt hij in tegenwoordigheid van de echtgenoten de echtscheiding uit en maakt hij daarvan onverwijld in het daartoe bestemde register een akte op.”⁷¹

Hieruit kan volgens Teeven worden opgemaakt dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding ook kan weigeren indien niet is voldaan aan de wettelijke vereisten van de echtscheiding.⁷²

64 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 23 (MvT); Artikel 19j lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

65 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 2, p. 3.

66 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

67 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

68 Kamerstukken II 2012/13, 33488, nr. 3, p. 7-8 (MvT); Kamerstukken II 2012/13, 33488, nr. 3, p.19 (MvT)

69 Kamerstukken II 2012/13, 33488, nr. 3, p.20 (MvT); Artikel 71 Boek 1 Burgerlijke Wetboek.

70 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 4.

71 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 2, p. 4.

72 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 14 (MvT).

In het geval de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding uitspreekt en achteraf blijkt dat er sprake is van bijvoorbeeld bedreiging, rijst de vraag of hij in een dergelijk geval aansprakelijk kan worden gesteld. In de huidige echtscheidingsprocedure wordt de echtscheiding uitgesproken door de rechter. Als hij een onjuiste beslissing neemt kun je hem daar niet zomaar voor aansprakelijk stellen. Reden hiervoor is dat echtgenoten tegen een uitspraak van de rechter in hoger beroep en cassatie kunnen. Daarnaast is de Staat aansprakelijk voor de schade die een rechterlijk ambtenaar, of een rechterlijk ambtenaar in opleiding, aan een derde toebrengt.⁷³ Echter, de kans dat een dergelijk beroep slaagt is nihil. Tevens zal er, in het geval dat er sprake is van bijvoorbeeld bedreiging, een strafrechtelijke procedure kunnen worden gestart. De familierechters worden hier niet bij betrokken.⁷⁴

Daarna moet de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding ten overstaan van de echtgenoten uitspreken en een akte van de echtscheiding opmaken voor het register.⁷⁵ Deze akte zal vervolgens moeten worden ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand.⁷⁶ Opmerking verdient dat de echtscheiding niet eerder dan 14 dagen na indiening van het verzoek door de ambtenaar van de burgerlijke stand zal worden uitgesproken (art. 1:152 lid 3 BW (nieuw)) en dat het verzoek slechts één jaar geldig is.⁷⁷ Is de echtscheiding niet binnen één jaar na indiening van het verzoek uitgesproken, dan zal er opnieuw een verzoek via de ambtenaar van de burgerlijke stand moeten worden ingediend (art. 1:152 lid 6 BW (nieuw)).

De ambtenaar van de burgerlijke stand kan het uitspreken van een echtscheiding ook weigeren indien niet is voldaan aan de wettelijke vereisten. Indien sprake is van een weigering kunnen echtgenoten hiertegen in beroep gaan bij de rechtbank.⁷⁸

3.2.2 Voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen

Zoals reeds vermeld staat het echtgenoten vrij een overeenkomst over de gevolgen van hun echtscheiding op te stellen. Indien echtgenoten kiezen voor een echtscheidingsprocedure via de rechter dan kan hun overeenkomst door de rechter geheel of gedeeltelijk worden opgenomen in de echtscheidingsbeschikking. Opname in de echtscheidingsbeschikking levert een executoriale titel op.⁷⁹ Dit houdt in dat niet-nakoming van de overeenkomst direct kan worden afgedwongen. Tevens kunnen, zoals reeds vermeld in hoofdstuk 2, tijdens een gerechtelijke procedure voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen worden verzocht.⁸⁰ Een executoriale titel ontstaat niet bij een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Echtgenoten kunnen wel een overeenkomst opmaken, maar de ambtenaar van de burgerlijke stand zal deze overeenkomst niet opnemen in de echtscheidingsbeschikking. Hierdoor ontstaat er geen executoriale titel in de zin van art. 430 Rv.⁸¹ Tevens kunnen echtgenoten gedurende een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand geen voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen verzoeken. Dit is slechts mogelijk indien de echtscheiding wordt uitgesproken door de rechter.⁸² Ex-echtgenoten moeten derhalve, indien één van hen de overeenkomst niet nakomt, alsnog een procedure via de rechter voeren omdat nakoming van de overeenkomst anders niet kan worden afgedwongen.

3.2.3 Erkenning buitenland

In hoofdstuk 2 heeft u kunnen lezen dat het niet uitmaakt of de echtgenoten in Nederland of een andere Europese lidstaat zijn gehuwd. Indien de echtscheiding in Nederland wordt uitgesproken, wordt de echtscheiding automatisch erkend in het land waar zij zijn gehuwd zonder dat hier aanvullende procedures voor gevoerd hoeven te worden. Afggevraagd werd of de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand binnen het bereik van de Brussel II-bis Vo zou vallen. Hiervoor is advies gevraagd aan de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht (hierna: de Staatscommissie). De Staatscommissie heeft hierover al eerder advies uitgebracht aan de heer Luchtenveld omtrent zijn initiatiefwetsvoorstel. De Staatscommissie heeft toen aangegeven dat een administratieve huwelijksontbinding onder de materiële werking van de Brussel II-bis Vo valt, indien gekozen zou worden voor het Deense model.⁸³

73 Artikel 42 lid 1 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

74 Zie bijlage III.

75 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

76 Artikel 163 lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

77 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT); *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 2, p. 4.

78 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT); Artikel 27 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

79 Artikel 430 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

80 Artikel 821 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; Artikel 827 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

81 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 13 (MvT).

82 Artikel 821 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; Artikel 827 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

83 Advies Staatscommissie 22 juni 2013, p. 1.

De Staatscommissie heeft in haar advies geconcludeerd dat de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand een constitutief element vormt voor de echtscheiding en derhalve onder de werking van de Brussel II-bis Vo valt. Opmerking verdient dat hiervoor vereist is dat in de wet moet worden opgenomen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand moet vaststellen dat aan de wettelijke vereisten voor de echtscheiding is voldaan. In art. 1:152 lid 4 BW (nieuw) is een bepaling opgenomen waarin staat dat de ambtenaar van de burgerlijke stand verplicht is de vereisten van de echtscheiding te controleren. Er kan dus worden gesteld dat de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand onder de werking van de Brussel II-bis Vo valt. Enkel de registratie van de echtscheiding is niet voldoende om onder de werking van de Brussel II-bis Vo te vallen.⁸⁴ Onzeker is wel of echtscheidingen die in Nederland zijn uitgesproken ook erkend worden in landen buiten de Europese Unie. Dit is afhankelijk van de regels omtrent het internationaal privaatrecht van het desbetreffende land.⁸⁵ Nederland is wel aangesloten bij twee Haagse verdragen voor echtscheidingen, te weten het Haags echtscheidingserkenningsverdrag van 1 juni 1970 en het Haags echtscheidingsverdrag van 12 juni 1902. In de staten die eveneens zijn aangesloten bij deze verdragen worden in beginsel de in Nederland uitgesproken echtscheidingen erkend. Staten die niet zijn aangesloten bij internationale verdragen kunnen echtscheidingen die in andere landen zijn uitgesproken onthouden.⁸⁶

3.2.4 Kosten

Ingeval echtgenoten kiezen voor een echtscheidingsprocedure via de rechter zijn zij griffierecht verschuldigd. Daarbovenop komen nog de kosten van de advocaat. Bij een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand zijn de echtgenoten geen griffierecht verschuldigd. In dat geval is er gekozen voor leges met als doel de echtscheidingsprocedure goedkoper te maken. De legeskosten voor een echtscheiding waarbij één van de echtgenoten in Nederland woont en het huwelijk in Nederland is voltrokken worden geschat op € 185,00. In het geval dat beide echtgenoten niet in Nederland wonen of het huwelijk niet in Nederland is voltrokken worden de legeskosten geschat op € 237,00. Reden hiervoor zijn de extra werkzaamheden die hiervoor moeten worden verricht.⁸⁷

3.2.5 Geregistreerd partnerschap

Naast het huwelijk kunnen partners sinds 1 januari 1998 ook kiezen voor het aangaan van een geregistreerd partnerschap.⁸⁸ Het geregistreerd partnerschap is een samenlevingsvorm waarbij de rechtsgevolgen grotendeels overeenkomen met de rechtsgevolgen die ontstaan door het aangaan van een huwelijk.⁸⁹ Het wetsvoorstel heeft naast de reeds genoemde gevolgen voor de echtscheiding, tevens gevolgen voor het beëindigen van een geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. In het huidige recht kunnen geregistreeerde partners, zonder minderjarige kinderen, ervoor kiezen hun geregistreerd partnerschap te beëindigen via de ambtenaar van de burgerlijke stand.⁹⁰ Indien er voor deze optie wordt gekozen, wordt er een overeenkomst opgesteld en verklaren zij ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand dat hun geregistreerd partnerschap duurzaam is ontworpen. In de overeenkomst maken de geregistreeerde partners afspraken over de verdeling van de gemeenschap, het pensioen, de echtelijke woning en/of de alimentatie. Daarnaast dient er een verklaring door beide partners en een of meer advocaten/notarissen te zijn ondertekend. Hieruit moet blijken dat er een overeenkomst is gesloten en wanneer de overeenkomst is gesloten. Net zoals voorgesteld in het wetsvoorstel dient de verklaring te worden ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand.

Zoals reeds vermeld zijn de geregistreeerde partners op grond van art. 1:80c lid 1 sub c BW verplicht om een overeenkomst op te stellen en hiervan een verklaring over te leggen. Het wetsvoorstel kent een dergelijke verplichting niet. Om die reden wordt er in het wetsvoorstel voorgesteld om de verplichting een ondertekende verklaring te over leggen bij de ontbinding van een geregistreerd partnerschap te schrappen. Hierdoor is er op dat punt geen verschil tussen beide procedures en kan daarover geen discussie ontstaan.⁹¹ Waarom ontbinding van het geregistreerd partnerschap via de ambtenaar van de burgerlijke stand wel mogelijk is, terwijl het wetsvoorstel zoveel discussie teweeg brengt zal worden besproken in het volgende hoofdstuk.

84 Advies Staatscommissie 22 juni 2013, p. 2.

85 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 10 (MvT).

86 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 10 (MvT).

87 Kamerstukken II 2014/15, 34118, nr. 3, p. 17 (MvT).

88 Vlaardingebroek e.a. 2014, p. 141.

89 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 269.

90 Artikel 80c Boek 1 Burgerlijk Wetboek; Artikel 80d Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

91 Kamerstukken II 2014/15, 32118, nr. 3, p. 11 (MvT).

3.3 Partijen binnen de nieuwe procedure

De rol van de echtgenoten, de advocaat, de mediator en de rechter binnen de nieuwe echtscheidingsprocedure gaat veranderen. De huidige rol van de hiervoor genoemde partijen is al in het vorige hoofdstuk aan de orde gekomen. In deze paragraaf zal de toekomstige rol van deze partijen binnen de nieuwe procedure, uiteengezet worden.

3.3.1 De echtgenoten

Zoals in hoofdstuk 2 reeds is vermeld wordt een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding door de advocaat van de echtgenoten ingediend bij de rechtbank.⁹² Echtgenoten dienen een convenant op te stellen en de rechter kan dit geheel of gedeeltelijk opnemen in zijn beschikking.⁹³ Bij zowel een eenzijdig verzoek tot echtscheiding als een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding worden de echtgenoten bijgestaan door een advocaat. Bij een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding worden echtgenoten door een gezamenlijke advocaat bijgestaan. Indien het wetsvoorstel in werking treedt krijgen echtgenoten de keuze om te scheiden via de rechter of via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Kiezen de echtgenoten voor de procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand, dan blijven, zoals reeds vermeld, zowel de verplichting tot het maken van een overeenkomst als de verplichte juridische bijstand achterwege. Dit heeft tot gevolg dat de echtgenoten zelf de verantwoordelijkheid krijgen over de afwikkeling van hun echtscheiding.

3.3.2 De advocaat

Daar waar tijdens de huidige echtscheidingsprocedure bijstand door een advocaat verplicht is, zal dat, indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, in de toekomst niet langer zo zijn. De rol van de advocaat in de nieuwe procedure is beduidend kleiner dan nu het geval is. Zo wordt in de huidige echtscheidingsprocedure het verzoekschrift tot echtscheiding door de advocaat ingediend bij de rechter. In de nieuwe procedure wordt het verzoekschrift door de echtgenoten zelf overgelegd via de ambtenaar van de burgerlijke stand.⁹⁴ Wel staat de mogelijkheid om advies in te winnen van een juridisch deskundige nog altijd open. Tevens is het, indien het wetsvoorstel in werking treedt, voor echtgenoten niet langer verplicht om een overeenkomst over de gevolgen van de echtscheiding te overleggen. Dit heeft tot gevolg dat de rol van de advocaat in de nieuwe procedure nog kleiner wordt, omdat zijn werkzaamheden ook hierbij geen rol meer hoeven te spelen. Ingeval de ex-echtgenoten na hun echtscheiding (welke is uitgesproken via de ambtenaar van de burgerlijke stand) in conflict raken over de gevolgen van hun echtscheiding, bijvoorbeeld over het pensioen, de echtelijke woning of de alimentatie, dan moeten zij zich wenden tot de rechter voor uitsluitel. Als dit het geval is dan zullen zij zich wel verplicht moeten laten bijstaan door een advocaat.

3.3.3 De echtscheidingsmediator

Zoals in hoofdstuk 2 reeds is besproken, kunnen echtgenoten naast het inschakelen van een advocaat ook gebruik maken van mediation. In dat geval wordt er een mediator ingeschakeld. Bij mediation staat centraal dat de geschillen tussen partijen in onderling overleg (echtgenoten en mediator) worden opgelost.⁹⁵ Het inschakelen van een mediator tijdens de huidige echtscheidingsprocedure is niet verplicht. Bij de nieuwe procedure zal er voor de beroepsgroep mediators derhalve niet veel veranderen. Zoals reeds vermeld is juridische bijstand niet verplicht, maar kunnen echtgenoten er wel voor kiezen om, voordat zij een echtscheidingsverzoek indienen via de ambtenaar van de burgerlijke stand, juridisch advies in te winnen. Echtgenoten kunnen daarbij ook gebruik maken van een mediator. De rol van de mediator zal derhalve hetzelfde blijven.⁹⁶

3.3.4 De rechter

In de nieuwe procedure speelt de rechter geen rol. De echtscheiding kan namelijk, indien echtgenoten daarvoor kiezen, ook worden uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand. De rechter komt pas in beeld wanneer er tussen de ex-echtgenoten, nadat hun echtscheiding is uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand, onenigheid ontstaat over bepaalde gevolgen van de echtscheiding. Ex-echtgenoten kunnen er dan voor kiezen om de rechter hierover een oordeel te laten vellen.

92 Vonk & Zwanenburg 2009, p. 257.

93 Artikel 819 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; Vlaardingerbroek e.a. 2014, p. 164.

94 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 13 (MvT).

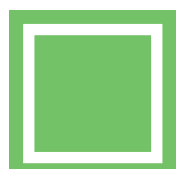
95 'Wat is mediation?', *Mediatorsvereniging* 17 september 2014, Mediatorsvereniging.nl (zoek op *Wat is mediation*).

96 'Wat is mediation?', *Mediatorsvereniging* 17 september 2014, Mediatorsvereniging.nl (zoek op *Wat is mediation*).

3.4 Tussenconclusie

Al geruime tijd worden er pogingen gedaan om de administratieve echtscheiding in te voeren. Na vele mislukte pogingen werd pas in 2001, door invoering van de 'Wet openstelling huwelijk', de eerste stap gemaakt richting de administratieve echtscheiding. In de 'Wet openstelling huwelijk' werd de flitscheiding geïntroduceerd. De mogelijkheid om gebruik te maken van de flitscheiding werd uiteindelijk in 2009 afgeschaft. Op dit moment ligt er wederom een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer dat ziet op invoering van de administratieve echtscheiding te weten, het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om te scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand. De procedure start door indiening van een echtscheidingsverzoek door de echtgenoten zelf via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Na 14 dagen dienen de echtgenoten ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand te verklaren dat hun huwelijk duurzaam is ontworpen en pas daarna zal de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding uitspreken. In tegenstelling tot voorgaande wetsvoorstellen maakt dit voorstel een administratieve echtscheiding alleen mogelijk voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen en zijn het opstellen van een overeenkomst en juridische bijstand niet verplicht. Het treffen van voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen is in deze nieuwe procedure niet mogelijk. Net als de huidige gerechtelijke procedure op gemeenschappelijk verzoek, wordt een echtscheiding die is uitgesproken door de ambtenaar van de burgerlijke stand ook erkend in andere Europese lidstaten, maar niet in de landen buiten Europa. In plaats van griffierecht zijn de echtgenoten voor de nieuwe procedure leges verschuldigd. Indien het wetsvoorstel in werking treedt wordt het, nu nog, verplicht opstellen van een echtscheidingsovereenkomst bij de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden geschrapt. Tot slot heeft het wetsvoorstel tot gevolg dat de rol van bepaalde partijen, welke nu een belangrijke rol spelen bij de echtscheidingsprocedure, in de toekomst minder relevant wordt. De advocaat zal in de nieuwe procedure geen verplichte rol meer spelen. Indien echtgenoten ervoor kiezen hun echtscheiding uit te laten spreken door de ambtenaar van de burgerlijke stand, vervalt tevens de rol van de rechter. De rol van de mediator blijft hetzelfde. In de huidige echtscheidingsprocedure is inschakeling van een mediator optioneel en dat zal in de nieuwe procedure niet veranderen. Door het inperken van de rol van de hiervoor genoemde partijen wordt de rol van de echtgenoten uitgebreid. De echtgenoten dienen derhalve zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor hun echtscheiding indien zij kiezen voor een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand.

In dit hoofdstuk heeft u kunnen lezen waarom het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' is ingediend en hoe de regering vorm wil geven aan deze nieuwe scheidingsprocedure. In het volgende hoofdstuk wordt de echtscheidingsprocedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand met de beëindiging van het geregistreerd partnerschap vergeleken. Waarom kan het geregistreerd partnerschap wel worden beëindigd via de ambtenaar van de burgerlijke stand en een huwelijk niet? Daarnaast worden ook de verschillen en de overeenkomsten tussen beide procedures uiteengezet. Tevens zal een korte verwijzing naar de beëindiging van een ongehuwde samenwoning worden gemaakt.



Het geregistreerd partnerschap kan op twee manieren worden ontbonden. De eerste mogelijkheid is via een gerechtelijke procedure. De tweede mogelijkheid is zonder rechterlijke tussenkomst, via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Het wetsvoorstel stelt een optie voor die voor het geregistreerd partnerschap al langer bestaat. Om die reden wordt in paragraaf 4.1 de procedure voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden nader toegelicht. In deze paragraaf wordt deze mogelijkheid tevens vergeleken met het wetsvoorstel en wordt onderzocht waarom, in tegenstelling met het huwelijk, de ontbinding van een geregistreerd partnerschap bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wel mogelijk is. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 het ongehuwd samenwonen kort worden aangehaald. Tot slot volgt in paragraaf 4.3 een tussenconclusie.

4.1 Het geregistreerd partnerschap

In Nederland kunnen partners hun relatie juridisch vastleggen. Dit kan door middel van het huwelijk of het geregistreerd partnerschap.⁹⁷ Voor zowel het huwelijk als het geregistreerd partnerschap geldt dat de partners een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand moeten doorlopen. Bij 'Wet van 5 juli 1997 houdende wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met opnemings daarin van bepalingen voor het geregistreerd partnerschap', is het geregistreerd partnerschap geregeld.⁹⁸ Het geregistreerd partnerschap is op 1 januari 1998 in werking getreden en is opgenomen in Titel 5A van Boek 1 BW.⁹⁹ De rechtsgevolgen van een huwelijk en het geregistreerd partnerschap zijn gelijkwaardig, maar kent wel een belangrijk verschil. Het geregistreerd partnerschap kan namelijk zonder rechterlijke tussenkomst worden beëindigd.¹⁰⁰ Voor de echtscheiding is een dergelijke procedure (nog) niet geregeld.

4.1.1 Beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden

Het geregistreerd partnerschap kan op drie manieren worden beëindigd. De eerste manier is via de rechter. Beide of een van de partners kunnen een verzoek tot ontbinding indienen bij de rechtbank.¹⁰¹ Een geregistreerd partnerschap kan tevens eindigen door omzetting ervan in een huwelijk.¹⁰² Tot slot kan een geregistreerd partnerschap ook worden ontbonden door een wederzijdse beëindiging ingediend door beide partners bij de ambtenaar van de burgerlijke stand.¹⁰³ In deze paragraaf wordt de laatste optie te weten, de beëindiging van het geregistreerd partnerschap via de ambtenaar van de burgerlijke stand nader toegelicht.

4.1.1.1 Procedure

Indien geregistreerde partners ervoor kiezen om hun geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden te beëindigen dienen zij een overeenkomst en een verklaring te overleggen. Opmerking verdient dat er een wezenlijk verschil zit tussen de overeenkomst en de verklaring. In art. 1:80c lid 1 onder c BW is geregeld dat de geregistreerde partners een verklaring dienen over te leggen. Uit die verklaring moet blijken dat zij een overeenkomst hebben gesloten die verband houdt met de beëindiging van het geregistreerde partnerschap en op welk tijdstip deze overeenkomst is gesloten. De verklaring dient door de geregistreerde partners en één of meer advocaten of notarissen te zijn ondertekend. Art. 1:80d BW ziet op de overeenkomst. Uit deze overeenkomst moet blijken dat partijen wensen om het geregistreerde partnerschap te beëindigen. De grond voor beëindiging van het geregistreerde partnerschap is hetzelfde als dat van een huwelijk te weten, duurzame ontwrichting. Blijkt uit de overeenkomst dat de wilsovereenstemming van één van de geregistreerde partners ontbreekt, dan is de overeenkomst nietig.¹⁰⁴

97 Vlaardingerbroek e.a. 2014, p. 141.

98 Stb. 1997, 324.

99 Stb. 1997, 661.

100 Vlaardingerbroek e.a. 2014, p. 143.

101 Artikel 80c lid 1 sub d Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

102 Artikel 80c lid 1 sub e Boek 1 Burgerlijk Wetboek; Artikel 80g lid 3 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

103 Artikel 80c lid 1 sub c Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

104 Artikel 80d lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

Op grond van art. 1:80d lid 1 sub a t/m d BW moet de overeenkomst naast de verklaring ten minste bevatten:

- Sub a: een regeling omtrent de partneralimentatie;
- Sub b: een regeling omtrent de woning;
- Sub c: de verdeling van enige gemeenschap;
- Sub d: de verevening of verrekening van de pensioenrechten.

De vereisten genoemd in artikel 1:80d BW zijn niet limitatief. Geregistreerde partners kunnen er zelf voor kiezen of zij wel of geen regelingen in de overeenkomst laten opnemen.

Op grond van art. 1:80d lid 2 BW zijn de artikelen 155, 157 lid 4 en 6, 158, 159 lid 1 en 3, 159a, 160 en 164 van overeenkomstige toepassing op de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. Het betreft hier de pensioenverevening, de alimentatietermijnen, de alimentatieovereenkomst, het beding tot niet-wijziging van de alimentatieovereenkomst, het verhaal krachtens de Wet werk en bijstand, het einde van de alimentatie bij een nieuw huwelijk/geregistreerd partnerschap of concubinaat en tot slot de schadeplicht bij benadeling van de gemeenschap.

De advocaat of notaris draagt zorg voor de verzending van de verklaring naar de ambtenaar van de burgerlijke stand. Vervolgens dient de ambtenaar van de burgerlijke stand de verklaring in te schrijven in de registers van de burgerlijke stand. Het geregistreerd partnerschap is beëindigd wanneer de overeenkomst is ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand. Opmerking verdient dat de verklaring binnen drie maanden na het sluiten van de overeenkomst naar de ambtenaar van de burgerlijke stand moet zijn verstuurd.¹⁰⁵ Indien dit niet het geval is, dan wordt de verklaring niet ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand.

4.1.2 Vergelijking met het wetsvoorstel ‘wet scheiden zonder rechter’

De huidige regeling omtrent de beëindiging van het geregistreerde partnerschap met wederzijds goedvinden is een goed functionerende regeling. Om die reden kan men zich afvragen waarom beëindiging van het geregistreerd partnerschap bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wel mogelijk is en de ontbinding van het huwelijk bij de ambtenaar van de burgerlijke stand tot op heden nog steeds niet. De reden hiervoor luidt als volgt. Ten tijde van de invoering van het geregistreerd partnerschap, werd gestreefd naar zoveel mogelijk gelijkschakeling tussen het geregistreerd partnerschap en het huwelijk. Echter, terecht werd opgemerkt dat gelijkschakeling tussen het huwelijk en het geregistreerd partnerschap niet volgde. Reden hiervoor was dat het geregistreerd partnerschap buiten de rechter om kon worden beëindigd en het huwelijk niet. Reden voor indiening van een dergelijke regeling voor het geregistreerd partnerschap en niet voor het huwelijk, houdt verband met het feit dat er door de beëindiging van het geregistreerd partnerschap in verhouding tot de minderjarige kinderen toentertijd geen gevolgen ontstonden.¹⁰⁶ Uit de ontbinding van het huwelijk vloeiden toentertijd wel gevolgen voor de minderjarige kinderen voort. Opmerking verdient dat in de loop der jaren de gevolgen voor de minderjarige kinderen die ontstaan na een echtscheiding of een geregistreerd partnerschap hetzelfde zijn.

Zoals reeds vermeld in hoofdstuk 3 konden echtgenoten sinds 1 april 2001 gedurende acht jaar gebruik maken van de mogelijkheid om hun huwelijk om te zetten in een geregistreerd partnerschap om deze vervolgens bij de ambtenaar van de burgerlijke stand te laten beëindigen.¹⁰⁷ Dit werd ook wel de ‘flitsscheiding’ genoemd en er werd veel gebruik van gemaakt. Echter, in de ‘Wet Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding’, welke in 2009 is aangenomen, is de flitsscheiding afgeschaft en is de mogelijkheid om het geregistreerd partnerschap te beëindigen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wat beperkter geworden. Voordat deze wet in werking trad was het voor zowel geregistreerde partners met minderjarige- als zonder minderjarige kinderen mogelijk om hun geregistreerd partnerschap te beëindigen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Nadat deze wet in werking is getreden is het slechts voor geregistreerde partners zonder minderjarige kinderen mogelijk om langs deze weg hun geregistreerd partnerschap te beëindigen.¹⁰⁸ Mochten er wel minderjarige kinderen in het spel zijn dan moeten de geregistreerde partners de procedure via de rechter volgen. In dat geval kan, net zoals bij een verzoek tot echtscheiding, het verzoek bij de rechtbank zowel eenzijdig als gezamenlijk worden ingediend.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Artikel 80d lid 3 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

¹⁰⁶ *Kamerstukken II* 1995/96, 23761, nr. 6, p. 18 (verslag).

¹⁰⁷ *Stb.* 2001, 9.

¹⁰⁸ Artikel 80c lid 3 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

¹⁰⁹ Artikel 80c lid 1 sub d Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

Waren de gevolgen voor de minderjarige kinderen in die tijd na beëindiging van het geregistreerd partnerschap hetzelfde als na de ontbinding van het huwelijk, dan had de mogelijkheid voor beëindiging bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wellicht nooit bestaan. Echter, dit is niet het geval. Zowel de beëindiging van het geregistreerd partnerschap bij de ambtenaar van de burgerlijke stand als de mogelijkheid die voor echtgenoten wordt gecreëerd door het wetsvoorstel, geldt voor geregistreerde partners/echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Echter, ondanks dat de reden voor de mogelijk om het geregistreerd partnerschap te beëindigen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand toentertijd, achterhaald is (tussen de gevolgen van een beëindiging van een geregistreerd partnerschap en de ontbinding van het huwelijk voor minderjarige kinderen zit geen verschil meer), heeft het wetsvoorstel toch veel kritiek ontvangen. Critici hebben aangegeven dat zij wensen dat de procedure voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap in zijn geheel wordt overgenomen in het wetsvoorstel. Echter, dit is niet het geval. De procedure voor het beëindigen van het geregistreerd partnerschap verschilt namelijk op twee belangrijke punten van het wetsvoorstel.

4.1.2.1 Overeenkomst

Zoals in paragraaf 4.1.1 reeds is vermeld dienen de partijen een overeenkomst op te maken vergezeld met een verklaring waarin zij beargumenteren waarom er sprake is van duurzame ontwrichting van het geregistreerd partnerschap. Deze overeenkomst moet mede ondertekend worden door een advocaat of notaris. In het wetsvoorstel is deze verplichting niet opgenomen voor de ontbinding van het huwelijk bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dit is een belangrijk verschil tussen beide procedures waar ook veel kritiek over is uitgebracht. Aangegeven wordt dat de positie van zwakke echtgenoten moet worden gewaarborgd en dat het maken van duurzame afspraken over de gevolgen van de echtscheiding door echtgenoten moet worden bevorderd. Om dit te kunnen bewerkstelligen dient er onder andere volgens Hüsen een verplichting tot het opstellen van een overeenkomst opgenomen te worden in het wetsvoorstel. Blijft het wetsvoorstel volgens hem ongewijzigd dan kan het beter worden verworpen.¹¹⁰ In hoofdstuk 5 zal nader worden ingegaan op de kritiek naar aanleiding van het wetsvoorstel.

4.1.2.2 Juridische bijstand

Een ander verschil tussen de procedures is de juridische bijstand. Juridische bijstand is verplicht bij een beëindiging van het geregistreerd partnerschap. Zoals reeds vermeld dienen de geregistreerde partners een overeenkomst inclusief verklaring op te maken. Deze dienen mede ondertekend te zijn door één of meer advocaten of notarissen. Geregistreerde partners zijn dus verplicht om juridisch bijstand in te schakelen van een advocaat of notaris voordat zij een verzoek tot beëindiging van het geregistreerde partnerschap kunnen indienen. Juridische bijstand wordt in het wetsvoorstel niet verplicht voor echtgenoten die willen scheiden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Opmerking verdient dat de mogelijkheid tot het inwinnen van juridisch advies blijft wel bestaan en wordt in complexe zaken ook geadviseerd. Echter, er wordt geen aansluiting gezocht op de huidige regeling voor de beëindiging van een geregistreerd partnerschap. Sterker nog, indien het wetsvoorstel in werking treedt wordt de huidige regeling voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap aangepast naar het wetsvoorstel. Ook op dit punt is veel kritiek geuit, wat in het volgende hoofdstuk aan bod komt.

Echter, naast de twee hiervoor genoemde verschillen komen beiden procedures op een aantal punten ook met elkaar overeen. Bij zowel de beëindiging van het geregistreerd partnerschap als de ontbinding van het huwelijk kunnen de geregistreerde partners en de echtgenoten (na invoering van het wetsvoorstel) een keuze maken. Voor beiden geldt dat partners kunnen kiezen voor een procedure bij de rechter of bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Tevens geldt voor beide procedures dat partijen geen minderjarige kinderen mogen hebben. Tot slot is dat de ambtenaar van de burgerlijke stand in beide procedures bevoegd om het geregistreerd partnerschap en de echtscheiding in tegenwoordigheid van partijen uit te spreken.

4.2 Beëindiging samenleving

In deze paragraaf wordt een vergelijking gemaakt tussen het wetsvoorstel en de beëindiging van een samenleving. Er zal antwoord worden gegeven op de vraag of de beëindiging van een samenleving kan worden vergeleken met de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel. Naast een huwelijk of een geregistreerd partnerschap kunnen partners ook kiezen voor een samenleving (zonder huwelijk of geregistreerd partnerschap). Voor deze vorm wordt veelal gekozen, omdat de wet aan een samenleving geen regels stelt. Daarnaast zijn er ook geen regels opgenomen omtrent de beëindiging van een samenleving. Het begrip 'samenleven' is dus niet gecodificeerd in de wet. Echter, 'samenleven' is wel terug te vinden in de wet, bijvoorbeeld in art. 1:160 BW:

“Een verplichting van een gewezen echtgenoot om uit hoofde van echtscheiding levensonderhoud te verschaffen aan de wederpartij, eindigt wanneer deze opnieuw in het huwelijk treedt, een geregistreerd partnerschap aangaat dan wel is gaan samenleven met een ander als waren zij gehuwd of als hadden zij hun partnerschap laten registreren.”

Voor de gevolgen van de beëindiging van een samenleving moet gekeken worden in Boek 3, 5, 6 en 7 BW. Om die reden is er in tegenstelling tot een huwelijk of een geregistreerd partnerschap bijvoorbeeld geen sprake van een wettelijke gemeenschap van goederen, geen verplichting tot het betalen van partneralimentatie en geen verevening van het pensioen. Ongehuwde samenwoners kunnen hierover, indien zij dit wensen, wel afspraken maken en deze afspraken laten vastleggen in een samenlevingscontract. Opmerking verdient dat, indien samenwoners ervoor kiezen om een samenlevingscontract op te stellen, zij automatisch worden aangemerkt als fiscale partners.¹¹¹ Tevens verdient opmerking dat er geen afspraken gemaakt kunnen worden over de partneralimentatie. Na beëindiging van een samenleving hebben de partners op geen enkele wijze recht op partneralimentatie.¹¹²

Voor de beëindiging van een samenleving blijft overheidsbemoeienis derhalve geheel achterwege, iets wat ze met het wetsvoorstel ook zoveel mogelijk willen beogen door een procedure via de ambtenaar van de burgerlijke stand mogelijk te maken. Een overeenkomst tussen deze twee ‘procedures’ is dat samenwoners er, net als echtgenoten in het wetsvoorstel, voor kunnen kiezen een samenlevingscontract op te stellen (voor echtgenoten betreft het een overeenkomst). Echter, een ongehuwde samenleving verschilt daarnaast ook op een aantal punten van de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel. Voor de beëindiging van een ongehuwde samenleving blijft zoals reeds vermeld overheidsbemoeienis geheel achterwege waardoor ongehuwde samenwoners niet naar een rechter of een ambtenaar van de burgerlijke stand hoeven om hun samenleving te beëindigen. Voor een echtscheiding is en zal minimale overheidsbemoeienis altijd een vereiste blijven, gezien het feit dat zij staan ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand. De burgerlijke staat dient na beëindiging of ontbinding aangepast te worden. Daarnaast heeft de echtscheiding, in tegenstelling tot de beëindiging van de ongehuwde samenleving wel gevolgen voor bijvoorbeeld de partneralimentatie en het pensioen.

4.3 Tussenconclusie

Naar aanleiding van paragrafen 4.1 van dit hoofdstuk kan over de beëindiging van het geregistreerd partnerschap het volgende worden geconcludeerd. Ten tijde van de invoering van het geregistreerd partnerschap, werd gestreefd naar zoveel mogelijk gelijkschakeling tussen het geregistreerd partnerschap en het huwelijk. Echter, er zat een groot verschil tussen de beëindiging van deze twee leefvormen. Het geregistreerd partnerschap kan, naast de gerechtelijke procedure, ook worden beëindigd via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Voor het huwelijk was dat toentertijd nog niet mogelijk. Reden hiervoor was dat de beëindiging van het geregistreerd partnerschap, in tegenstelling tot de ontbinding van het huwelijk, toentertijd geen gevolgen had voor de minderjarige kinderen. De beëindiging van het geregistreerd partnerschap bij de ambtenaar van de burgerlijke stand is een goed functionerende regeling. De regeling is alleen van toepassing op geregistreerde partners zonder minderjarige kinderen. Hetzelfde geldt voor de doelgroep die met het wetsvoorstel wordt beoogd. Beide procedures worden ook door de ambtenaar van de burgerlijke stand behandeld en verwerkt. Het wetsvoorstel ontvangt echter zoveel kritiek, omdat geen aansluiting wordt gezocht bij het vereiste dat geldt voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap. Voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap dienen de geregistreerde partners namelijk een overeenkomst op te stellen die is vergezeld met een verklaring. Deze moeten mede ondertekend zijn door één of meer advocaten of notarissen. Het inschakelen van een juridisch deskundige is dus noodzakelijk. Deze verplichting is in het wetsvoorstel weggelaten. Dit heeft gezorgd voor de nodige discussie en kritiek en is een van de redenen waarom scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand tot op heden nog steeds niet mogelijk is.

Naar aanleiding van paragraaf 4.2 kan over de vergelijking tussen de beëindiging van een ongehuwde samenleving en de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel het volgende worden geconcludeerd. Voor beide ‘procedures’ geldt dat ongehuwde samenwoners en echtgenoten niet verplicht zijn een overeenkomst op te stellen omtrent de gevolgen van de beëindiging. Echter, een verschil tussen de beëindiging van deze twee leefvormen is dat ongehuwde samenlevers elkaar wettelijk gezien, in beginsel, niets verplicht zijn. Dit in tegenstelling tot echtgenoten. Op grond van de wet zijn echtgenoten bijvoorbeeld verplicht tot het betalen van partneralimentatie en vindt er pensioenverevening plaats.

¹¹¹ Zie bijlage VIII.

¹¹² Keijser & Lohuis 2014, p. 343.

In dit hoofdstuk heeft u kunnen lezen hoe de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel overeenkomt en verschilt met de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden en de beëindiging van het ongehuwd samenwonen. In het volgende hoofdstuk wordt nader worden ingegaan op de kritiek op het wetsvoorstel en wordt zowel de kritiek vanuit de consultaties, als de kritiek die naar voren komt uit de interviews aangehaald.



Naar aanleiding van het concept-wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ zijn consultaties uitgebracht door de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB) en de Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het Notariaat (hierna: VMSN), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (hierna: NVvB), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NNvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA), de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) en de vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators (vFAS). In dit hoofdstuk worden allereerst de belangrijkste adviezen van de hiervoor genoemde organisaties uiteen gezet. Vervolgens wordt de kritiek vanuit de rechtspraak, wat is onderzocht door middel van het afnemen van interviews, besproken. Tot slot wordt er in de laatste paragraaf een tussenconclusie gegeven.

5.1 Kritiek uit de consultaties

Aan diverse organisaties is gevraagd advies te geven op het concept-wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op deze adviezen.

5.1.1 Visie KNB en VMSN

De KNB en VMSN zijn beide voorstander van scheiden zonder rechter. Volgens hen is de procedure via de rechter een onnodige drempel en de afgelopen jaren hebben laten zien dat scheiden goed mogelijk is in onderling overleg met juridische begeleiding. Echter, de KNB en VMSN betreuren dat niet gekozen is voor het verplicht stellen van een verklaring zoals dat wel is geregeld voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. Hierdoor valt volgens de KNB en VMSN belangrijke bescherming voor de partijen weg. In de memorie van toelichting wordt als argument gegeven dat echtgenoten die kiezen voor een gezamenlijk verzoek via de rechter ook niet verplicht een overeenkomst hoeven op te stellen. De KNB en VMSN weerleggen dit argument door zich op het standpunt te stellen dat echtgenoten wel verplicht een advocaat moeten inschakelen, omdat hij het verzoekschrift dient in te dienen bij de rechtbank.¹¹³ Daarbij komt dat de advocaat is gehouden partijen op de gevolgen en eventuele risico's van hun beslissingen te wijzen. Echtgenoten worden op die manier toch ingelicht wat hen door dit wetsvoorstel wordt onthouden.¹¹⁴

Daarnaast is het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de hiervoor genoemde geboden bescherming niet hoeft te bieden. Als alternatief daarvoor is gekozen voor voorlichtingsmateriaal. De KNB en VMSN verwachten dat dit ongelezen zal blijven en tevens vervangt het voorlichtingsmateriaal niet het persoonlijk gesprek. In een persoonlijk gesprek kan de eigen situatie in beeld worden gebracht, eventuele risico's van hun beslissingen worden besproken en tot slot kan goed worden nagegaan of de echtgenoten alles hebben begrepen.¹¹⁵

Ook geven de KNB en VMSN aan dat volgens het concept-wetsvoorstel alleen gelijkwaardige partners gebruik zullen maken van de geboden optie in het wetsvoorstel. Gelijkwaardigheid op alle gebieden komt zelden voor vinden de KNB en VMSN. Daarnaast is het in beider belang dat de ongelijkwaardigheid die er tussen de echtgenoten bestaat door iemand wordt opgeheven. Dit kan door een advocaat, een notaris of een mediator. Als echtgenoten eenmaal juridische bijstand hebben wordt er vrijwel nooit gekozen voor het ongeregeld laten van de gevolgen, dit zorgt namelijk alleen maar voor meer onzekerheid.¹¹⁶

Tot slot zijn de KNB en VMSN bang dat de druk op de rechterlijke macht niet minder, maar juist meer wordt. De problemen openbaren zich pas vaak na een aantal jaren en op dat moment is er vaak niets anders meer aan te doen dan naar de rechter te stappen.¹¹⁷

113 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ 5 februari 2014, p. 1.

114 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ 5 februari 2014, p. 2.

115 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ 5 februari 2014, p. 2.

116 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ 5 februari 2014, p. 2.

117 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel ‘Wet scheiden zonder rechter’ 5 februari 2014, p. 2.

5.1.2 Visie NVvB

De NNvB is van mening dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de juiste persoon is voor de taak zoals weggelegd in het concept-wetsvoorstel. De werkzaamheden die samenhangen met het uitspreken van de echtscheiding bij de ambtenaar van de burgerlijke stand vragen volgens de NNvB bijzondere aandacht. Hierbij kan gedacht worden aan controle op bijvoorbeeld de aanwezigheid van minderjarige kinderen.¹¹⁸

Daarnaast vindt de NNvB het belangrijk om te weten wanneer de echtscheiding in werking treedt. Haar voorkeur gaat uit naar de datum waarop de echtscheidingsbeschikking wordt ingeschreven en niet wanneer een latere vermelding wordt gemaakt op de huwelijksakte.¹¹⁹ Dit advies is overgenomen in de memorie van toelichting. Daarin wordt namelijk aangegeven dat de echtscheiding tot stand komt op het moment dat de uitspraak van de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand op grond van art. 1:163 BW.¹²⁰

De NVvB is gevraagd een schatting te maken van de legeskosten. De NNvB vindt het moeilijk in te schatten hoeveel tijd de ambtenaar van de burgerlijke stand kwijt is met haar werkzaamheden, hiervoor geeft zij een aanvullend advies. Naast tijdsbelasting worden door de gemeenten bijvoorbeeld ook ICT-kosten, opleidingskosten en opslagkosten gemaakt. Hiermee moet ook rekening worden gehouden bij de berekening van de hoogte van de te vragen leges.¹²¹ In het aanvullende advies wordt aangegeven dat de geschatte behandeltijd bij de ambtenaar van de burgerlijke stand ongeveer 133 minuten is. De tijdsbelasting voor de afdeling Landelijke Taken worden geschat op 172 minuten. De afdeling Landelijke Taken krijgt veelal te maken met buitenlandse aspecten, waardoor zij meer tijd kwijt zijn met het behandelen en verwerken van de echtscheiding. Om de kosten van de ambtenaar van de burgerlijke stand te dekken wordt geadviseerd om een bedrag ter hoogte van € 174,00 aan leges te heffen. Voor de afdeling Landelijke Taken komt dit neer op een bedrag ter hoogte van € 230,00.¹²² Zoals u kon lezen in hoofdstuk 3 van deze scriptie heeft Teeven ervoor gekozen om voor de ambtenaar van de burgerlijke stand een bedrag ter hoogte van € 185,00 aan leges te heffen en voor de afdeling Landelijke Taken een bedrag ter hoogte van € 237,00.

5.1.3 Visie NNvR

De NNvR is het eens met de gedachte om de echtscheidingsprocedure te vereenvoudigen voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen die het eens zijn over de gevolgen van de echtscheiding. De vormgeving van dit voornemen geeft volgens de NNvR reden tot zorg.¹²³ In haar consultatie adviseert zij het volgende.

Ten eerste zien zij in het concept-wetsvoorstel geen mogelijkheid voor de ambtenaar van de burgerlijke stand om de echtscheiding te weigeren terug. Het advies wordt verwerkt in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Aangegeven is dat de ambtenaar van de burgerlijke stand het uitspreken van de echtscheiding mag weigeren indien niet aan de voorwaarden is voldaan.¹²⁴ De NNvR ziet tevens geen taak voor de ambtenaar van de burgerlijke stand om de echtscheiding uit te spreken op de wijze zoals voorgesteld in het concept-wetsvoorstel.¹²⁵

Ten tweede heeft de NNvR opmerkingen over de doelgroep die in aanmerking komt voor het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand een eenvoudiger en goedkopere oplossing is dan via de rechter. Echter, de NNvR vraagt zich af of de doelgroep die geschetst wordt in de memorie van toelichting, te weten echtgenoten zonder minderjarige kinderen met geen of weinig gemeenschappelijke bezittingen en die zelfstandig in hun eigen inkomen kunnen voorzien, veel voorkomt in de praktijk. Is van de hiervoor genoemde situatie sprake dan gaat een procedure via de rechtbank al snel en goedkoop. De NNvR vraagt zich af of een wetswijziging voor deze specifieke doelgroep wel noodzakelijk is. Daarnaast vraagt de NNvR zich af wat de gevolgen zijn voor echtgenoten met niet-gewettigde kinderen of pleegkinderen.¹²⁶ Hier wordt door Teeven noch in het wetsvoorstel noch in de memorie van toelichting nader op ingegaan.

118 Consultatie NNvB Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 10 maart 2014, p. 1.

119 Consultatie NNvB Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 10 maart 2014, p. 1.

120 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

121 Consultatie NNvB Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 10 maart 2014, p. 1.

122 Aanvullend advies NNvB Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 31 juli 2014, p. 2.

123 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 1.

124 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

125 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 2.

126 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 2.

Het derde punt betreft de executie. Indien echtgenoten kiezen voor een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand krijgt hun overeenkomst geen executorial titel. Volgens de NNvR kan dit leiden tot vertraging en onnodige procedures. Zij geeft hiervoor als reden dat vaak pas later blijkt hoe de gemaakte afspraken uitwerken in de praktijk. Ex-echtgenoten kunnen zich dan ineens beseffen dat ze de gemaakte afspraken niet kunnen of willen nakomen.¹²⁷

Vervolgens bespreekt de NNvR haar advies omtrent de rechtsbescherming. Zij vraagt zich af wat voor soort rechtsbescherming open staat als de ambtenaar van de burgerlijke stand weigert de echtscheiding uit te spreken. In het wetsvoorstel is een bepaling toegevoegd waardoor echtgenoten in beroep kunnen indien zij het niet eens zijn met de weigering. Indien de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding niet weigert en dus uitspreekt wat is dan de termijn voor de ambtenaar van de burgerlijke stand om de akte in te schrijven? Het tijdstip waarop de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheidingsbeschikking inschrijft is bepalend voor het tijdstip van de echtscheiding en voor de rechtsgevolgen. Hierbij valt te denken aan het pensioen, de huwelijkse voorwaarden en de bijstand. In het huidige recht beslissen de echtgenoten namelijk zelf wanneer zij de beschikking ter inschrijving aanbieden.¹²⁸ In de memorie van toelichting geeft Teeven aan dat er geen termijn kan worden gesteld, omdat dit afhankelijk is van de beschikbaarheid van de echtgenoten.

Als vijfde punt geeft de NNvR aan dat de termijnen waarbinnen de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtscheiding dient uit te spreken onduidelijk is. Deze termijn is namelijk, volgens de NNvR, van belang voor de rechtsgevolgen die voortvloeien uit de echtscheiding. Daarnaast ziet de NNvR in het wetsvoorstel ook geen termijn terugkomt waarbinnen de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar de echtscheiding is uitgesproken, de echtscheidingsbeschikking dient op te sturen naar de gemeente waar de huwelijksakte berust.¹²⁹ Op dit punt wordt noch in het wetsvoorstel noch in de memorie van toelichting nader op ingegaan.

Tot slot lijkt, naar de mening van de NNvR, er in de concept memorie van toelichting nog geen zekerheid te bestaan over de status van de huwelijksontbinding in het buitenland. Zij wil ook graag op dat punt graag meer zekerheid.¹³⁰

5.1.4 Visie NOvA

De consultatie is geschreven door de adviescommissie Personen- en Familierecht (hierna: de commissie) en de algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de commissie. Indien het wetsvoorstel ongewijzigd in werking treedt voorziet de commissie problemen.¹³¹ In de consultatie worden drie kernpunten besproken. Deze drie kernpunten zullen hieronder puntsgewijs worden toegelicht.

Als eerste kernpunt bespreekt de commissie de niet verplichte juridische bijstand. De commissie stelt dat de wetgever ervan uit gaat dat de echtgenoten de gevolgen van hun echtscheiding zelf kunnen beoordelen en dus ook zelf kunnen beoordelen of zij daarbij van juridisch advies willen worden voorzien. Teeven heeft aangegeven dat een echtscheiding zonder juridische begeleiding juridisch risicovol is, omdat een echtscheiding vaak juridisch en fiscaal complex is. De commissie vindt het dan ook niet logisch dat hij uiteindelijk toch heeft gekozen voor een procedure zonder verplichte echtscheidingsovereenkomst en juridische begeleiding.¹³² De commissie vraagt zich af hoe de echtgenoten zelf kunnen inschatten of hun echtscheiding complex is. Teeven beseft dit ook en adviseert dan ook dat, indien sprake is van een juridisch en fiscaal complexe echtscheiding, de echtgenoten juridische bijstand moeten inschakelen. Echter, dit is niet terug te lezen in zijn concept-wetsvoorstel vindt de commissie. In het concept-wetsvoorstel krijgen de echtgenoten zelf namelijk de verantwoordelijkheid krijgen over hoe zij hun scheiding willen regelen.¹³³

Als tweede knelpunt wordt, naar de mening van de commissie, de toename van het aantal procedures aangekaart. Volgens de commissie houdt Teeven geen tot onvoldoende rekening met het feit dat nu alle geschillen als nevenvoorziening door de rechter worden beoordeeld. Dit heeft tot gevolg dat ex-echtgenoten later alsnog een rechterlijke procedure aanhangig moeten maken om hun geschillen op te lossen.¹³⁴ Tijdens de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand is dit namelijk niet meer mogelijk.

127 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 3.

128 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 3.

129 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 3.

130 Consultatie NNvR Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 17 februari 2014, p. 4.

131 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 1.

132 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 1.

133 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 2.

134 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 2.

Het laatste knelpunt waar de commissie advies over geeft betreft het voorlichtingsmateriaal voor de echtgenoten. Volgens de commissie is het verschaffen van informatie via folders of een website niet voldoende om de gevolgen van de ontbinding van een huwelijk goed te kunnen regelen. De consequenties die verbonden zijn aan de ontbinding van het huwelijk kunnen echtgenoten, volgens de commissie, niet of nauwelijks overzien. Het aantal gezamenlijke verzoeken is de laatste jaren alleen maar toegenomen, mede door de opkomst van mediation.¹³⁵ Daarnaast zijn diverse pilots uitgevoerd door rechtbanken en gerechtshoven waaruit blijkt dat een gespecialiseerde advocaat of mediator van grote toegevoegde waarde is.¹³⁶

De commissie concludeert naar aanleiding van haar consultatie het volgende. Geadviseerd wordt om aansluiting te zoeken bij de huidige regeling omtrent de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden op grond van art. 1:80c jo. art. 1:80d BW. Indien geregistreerde partners daarvoor kiezen, dienen zij een overeenkomst op te stellen met daarin een verklaring en afspraken over de gevolgen van de echtscheiding. Deze overeenkomst dient ondertekend te zijn door henzelf en ten minste één advocaat of notaris. Op die manier wordt voorkomen dat echtgenoten, nadat zij hun huwelijk onwetend laten ontbinden door de ambtenaar van de burgerlijke stand, later met problemen geconfronteerd worden. Voor echtgenoten die geen overeenkomst willen opstellen maar wel via de ambtenaar van de burgerlijke stand willen scheiden kan, volgens de commissie, een bepaling worden opgenomen waarin staat dat zij voor die mogelijkheid enkel een verklaring van een advocaat of notaris dienen te overleggen. Zo wordt wel gewaarborgd dat zij zijn voorgelicht over de gevolgen van hun echtscheiding.¹³⁷

5.1.5 Visie Raad

De Raad begint haar consultatie door te melden dat door openstelling van deze nieuwe mogelijkheid het risico groter is dat echtgenoten sneller gaan scheiden (misschien vanuit wel een ongelijke positie) en daardoor hun zaken niet goed regelen.¹³⁸ Echtgenoten beseffen, volgens de Raad, onvoldoende wat de gevolgen zijn van een echtscheiding. Ze moeten denken aan bijvoorbeeld de verdeling, de afwikkeling van de huwelijkse voorwaarden, de pensioenverevening en alimentatie. Ook vindt de Raad dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtgenoten moet wijzen op zowel de financiële gevolgen van de echtscheiding als de mogelijkheid van juridische bijstand.¹³⁹ Tevens geeft de Raad in haar consultatie de volgende vier knelpunten aan. De executoriale titel, de beoogde besparing, de erkenning in het buitenland en de werklast.

Allereerst de executoriale titel. De ervaring leert dat de gemaakte overeenkomst niet altijd door beide echtgenoten wordt nagekomen of dat op een later moment, na de echtscheiding, pas blijkt dat een afspraak (voor één van de partijen) niet haalbaar is. Een scheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand levert geen executoriale titel op, waardoor niet direct door één van de ex-echtgenoten kan worden geëxecuteerd. Dit heeft, volgens de Raad, vertraging en onnodige procedures tot gevolg.¹⁴⁰

Ten tweede vraagt de Raad zich ook af of de scheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand de beoogde besparing bij zowel de burger als de overheid oplevert. Maken genoeg echtgenoten gebruik van de voorgestelde procedure om de besparing te realiseren? Zijn echtgenoten heel veel goedkoper uit zijn als zij, indien zij dit wensen, juridisch advies inschakelen en daarnaast ook nog leges moeten betalen aan de gemeente voor de scheiding?¹⁴¹ Zij zien dit niet terugkomen in het concept-wetsvoorstel.

Ten derde voorziet de Raad problemen met de erkenning van de door de ambtenaar van de burgerlijke stand uitgesproken echtscheiding in het buitenland. Zij geeft in haar consultatie aan dat gestreefd moet worden naar een zekerheid betreft de status van de beoogde huwelijksontbinding in het buitenland.¹⁴²

Tot slot geeft de Raad aan dat het concept-wetsvoorstel de werklast op de rechterlijke macht vergroot in plaats van verkleind. De Raad vindt het moeilijk een schatting te maken van het aantal zaken dat zal worden behandeld door de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar gaat uit van +/- 4.000 zaken per jaar. Zij geeft tevens aan dat het eerder minder dan 4.000 zaken zijn dan meer dan 4.000 zaken. Een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand zal uiteindelijk zorgen voor extra instroom van zaken op het gebied van nakoming en uitleg/interpretatie.¹⁴³

135 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 2.

136 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 3.

137 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 1.

138 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 2.

139 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 2.

140 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 2.

141 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 2.

142 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 2.

143 Consultatie Raad Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 28 februari 2014, p. 3.

5.1.6 Visie vFAS

De vFAS is vóór vereenvoudiging van het wetsvoorstel, maar tegen het beeld dat dreigt te ontstaan. Namelijk dat echtscheidingen onnodig ingewikkeld zijn. Volgens de vFAS zitten er een paar belangrijke haken en ogen aan het wetsvoorstel, welke zij bespreekt in haar consultatie. Zoals reeds vermeld is de vFAS tegen het beeld dat door dit wetsvoorstel ontstaat. De vFAS onderbouwt dit door de volgende argumenten. Veel echtscheidingen zijn juridisch complex. Daarnaast ontstaan er door echtscheidingen belangrijke rechtsgevolgen voor echtgenoten en daarvoor is juridische begeleiding noodzakelijk. Tevens zorgen niet of niet deugdelijk afgewikkelde echtscheidingen ervoor dat ex-echtgenoten achteraf in de problemen komen. Dit ziet de vFAS in de praktijk als volgt terugkomen. Een echtgenoot doet afstand van alimentatie en komt daar later op terug, bijvoorbeeld vanwege langdurige ziekte. Zij zal hiervoor alsnog een procedure aanhangig moeten maken bij de rechtbank. Ook worden echtscheidingen vaak niet aangemeld bij de pensioenfondsen. Dit heeft tot gevolg dat het recht op uitkering van het ouderdomspensioen niet geldend gemaakt kan worden. Tot slot wordt de afwikkeling van schulden vaak niet geregeld. Hierdoor ontstaan problemen met de schuldeisers.¹⁴⁴

Daarnaast vraagt de vFAS zich af of echtgenoten capabel zijn om de consequenties van hun scheiding te overzien. Wat de vFAS, net als de NOvA, tevens zorgen baart is dat Teeven enerzijds in zijn wetsvoorstel aangeeft dat een verplichte echtscheidingsovereenkomst zonder juridische begeleiding risicovol is, maar anderzijds toch kiest voor geen verplichte echtscheidingsovereenkomst en dus ook geen verplichte juridische bijstand. Hiervoor geeft hij als reden dat het verplicht stellen van een echtscheidingsovereenkomst te duur is en niet tot de gewenste eenvoudige procedure leidt. Tevens moet de verantwoordelijkheid bij de burgers zelf komen te liggen omtrent het inschakelen van juridisch advies. Tot slot beargumenteert Teeven dat een echtscheidingsovereenkomst ook niet verplicht is als men kiest voor de gang via de rechter op gezamenlijk verzoek. De vFAS vraagt zich op haar beurt weer af of het niet verplicht stellen van een echtscheidingsovereenkomst niet leidt tot het risico dat echtgenoten allerlei zaken ongeregeld laten. Teeven erkent dit risico, maar wil dit proberen te voorkomen door middel van voorlichtingsmateriaal. Bovendien wordt een huwelijk ook zonder juridische voorlichting aangegaan, dus waarom ook niet een echtscheiding, aldus Teeven.¹⁴⁵

Bezuinigingen en lastenverlichting zijn twee belangrijke argumenten waarom het wetsvoorstel is ingediend. Echter, de vFAS stelt dat bezuinigingen en lastenverlichting niet doorslaggevend moeten zijn voor de inrichting van het wetsvoorstel. Volgens de vFAS kunnen de beoogde bezuinigingen en lastenverlichting namelijk ook gerealiseerd worden zonder het wetsvoorstel. De vFAS is bang dat de burger zijn scheiding niet of niet deugdelijk regelt met als gevolg dat zij alsnog een advocaat in de arm moeten nemen en de vordering aan de rechter moet voorleggen. Hierdoor betalen echtgenoten alleen maar meer geld, eerst een lege voor de administratieve scheiding en vervolgens griffierecht voor een procedure via de rechtbank. Goedkoper wordt het dan niet voor de burger. Naast de reeds genoemde haken en ogen voorziet de vFAS ook problemen op procesrechtelijk gebied, problemen met betrekking tot de verantwoordelijkheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand en tot slot problemen met betrekking tot de maatschappelijke kosten van de echtscheiding.¹⁴⁶

Om te beginnen met de procesrechtelijke problemen. Volgens de vFAS is er onvoldoende oog voor de procesrechtelijke gevolgen van een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand.¹⁴⁷ Echtgenoten kunnen geen nevenvoorzieningen treffen in de zin van art. 827 Rv. Dit kan volgens de wet alleen als de rechter de ontbinding uitspreekt. Dit heeft tot gevolg dat ex-echtgenoten hun geschillen, nadat zij gescheiden zijn via de ambtenaar van de burgerlijke stand, in verschillende separate procedures aan de rechter dienen voor te leggen. Voor iedere procedure dient griffierecht betaald te worden. Indien ex-echtgenoten dit niet kunnen betalen kunnen zij aanspraak maken op een toevoeging. De voorgestelde regeling kost de overheid, naar de mening van de vFAS, dus alleen maar meer geld.¹⁴⁸ Naast de nevenvoorzieningen kunnen echtgenoten ook geen voorlopige voorzieningen aanvragen in de zin van art. 821 Rv. Partijen zijn namelijk niet langer meer gehuwd. Mocht één van de partijen alsnog behoeften hebben aan bijvoorbeeld tijdelijke alimentatie dan kan dit niet via de scheidingsrechter worden geregeld, maar middels een kort geding. Tot slot levert een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand geen executoriale titel op, op grond van art. 819 Rv. In het geval dat één van de partijen zijn afspraken niet nakomt, kan er niet direct een deurwaarder ingeschakeld worden. Partijen zullen dus eerst een procedure moeten voeren om het een en ander vast te leggen voordat zij afspraken kunnen afdwingen.¹⁴⁹

144 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 1.

145 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 2.

146 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 2-3.

147 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 3.

148 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 3.

149 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 3.

Naast procesrechtelijke problemen voorziet de vFAS ook problemen op het gebied van de verantwoordelijkheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Zij vraagt zich vooral af wat voor voorlichting de ambtenaar van de burgerlijke stand dient te geven aan de echtgenoten.¹⁵⁰ Is dit enkel het uitdelen van brochures of ook het daadwerkelijk voorlichten van de echtgenoten. Wijst de ambtenaar van de burgerlijke stand de echtgenoten op zaken als de duur van de alimentatie? In het geval dat het huwelijk minder dan vijf jaar heeft geduurd staat de duur van de alimentatie gelijk aan de duur van het huwelijk (twee jaar getrouwd, twee jaar alimentatie). In het geval dat het huwelijk langer dan vijf jaar heeft geduurd is de ene partij, de andere partij voor een periode van 12 jaar alimentatie verschuldigd. Hoe ver reikt de voorlichting vraagt de vFAS zich af.¹⁵¹ Tevens vindt de vFAS dat er meer aandacht moet worden besteed aan de gedwongen echtscheidingen, net zoals in de wet aandacht wordt besteed aan de gedwongen huwelijken.¹⁵²

Tot slot voorziet de vFAS problemen op het gebied van de maatschappelijke kosten van de echtscheiding. De echtscheiding zorgt zowel voor een persoonlijke- als een maatschappelijke impact. Zoals reeds vermeld is de vFAS bang dat het wetsvoorstel zorgt voor veel niet of niet deugdelijke afwikkelingen van echtscheidingen. Dit kan volgens de vFAS meerdere gevolgen hebben. Allereerst hogere juridische kosten, maar ook hogere kosten voor de inzet van de rechtspraak. Door de persoonlijke en maatschappelijke impact kan het niet of niet deugdelijk afwickelen van een echtscheiding ook leiden tot meer maatschappelijke kosten door uitval uit het arbeidsproces en meer ziekte door stress.¹⁵³

Al met al vind de vFAS dat de regeling, vanwege het opruimen en afwickelen van de gevolgen van niet of niet deugdelijk geregelde echtscheidingen, de maatschappij meer in plaats van minder geld gaat kosten. Het concept-wetsvoorstel is maatschappelijk onwenselijk, onverantwoord en onbegrijpelijk, aldus de vFAS in haar conclusie.¹⁵⁴

5.2 Kritiek uit de rechtspraak

Voor dit onderzoek zijn interviews afgenomen om de kritiek op het wetsvoorstel vanuit de rechtspraak helder in beeld te krijgen. Voor dit onderzoek zijn advocaten, rechters, scheidingsmediators en ambtenaren van de burgerlijke stand geïnterviewd. Zij hebben aangegeven een aantal knelpunten te voorzien, welke in de volgende paragrafen uiteen worden gezet. De interviews zijn opgenomen als bijlagen bij deze scriptie. De kritiek die is gegeven sluit grotendeels aan op de kritiek uit de consultaties. In deze paragraaf zal aandacht worden besteed aan de volgende knelpunten. De fiscale problemen, pensioenproblemen, het convenant, de juridische bijstand, problemen met het voorlichtingsmateriaal en overige aspecten.

5.2.1 Bewoningsrecht

Allereerst wordt door de bevrageden aangegeven dat in het geval de echtgenoten beschikken over een koopwoning dit de nodige problemen met zich kan meebrengen.¹⁵⁵ Echtgenoten zijn zich wellicht niet bewust van hetgeen hierbij komt kijken. In het geval de echtgenoten beschikken over een huurwoning voorzien de bevrageden minder problemen dan in het geval de echtgenoten beschikken over een koopwoning.¹⁵⁶ Na de echtscheiding dient het een en ander goed geregeld te worden omtrent de huur- of koopwoning, hetgeen hierna voor u uiteengezet wordt.

In de praktijk komt het veel voor dat echtgenoten samen een huis hebben gekocht waarop een hypotheek rust. De hypotheekschuld is vaak de grootste schuld die echtgenoten hebben ten tijde van de echtscheiding. Indien de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd valt de echtelijke woning direct onder de eenvoudige gemeenschap. Zijn de echtgenoten getrouwd op huwelijkse voorwaarden dan kunnen zij daarin voorwaarden omtrent de echtelijke woning in laten opnemen. Daarnaast valt de echtelijke woning ook onder de eenvoudige gemeenschap als de woning op beider naam wordt gezet.¹⁵⁷ Indien echtgenoten samen een huis hebben gekocht dienen zij na de scheiding rekening te houden met zowel civielrechtelijke als fiscale aspecten. Hierbij valt te denken aan regels omtrent de koop, verkoop, levering, huur, verhuur, financieringen etc.

De echtelijke woning van echtgenoten kan een huurwoning zijn of een koopwoning. Een echtscheiding heeft gevolgen voor zowel een huur- als een koopwoning, welke hierna worden besproken.

150 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 4.

151 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 4.

152 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 4.

153 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 5.

154 Consultatie vFAS Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 13 februari 2014, p. 5.

155 Zie bijlage II, III, VI, VII.

156 Zie bijlage II, III, VI, VII.

157 Van Riemsdijk 2013, p. 162.

Huurwoning

Indien echtgenoten beschikken over een huurwoning kan het zo zijn dat één van de echtgenoten na de echtscheiding daarin blijft wonen. In het geval het huurcontract op beider naam staat zal dit aangepast moeten worden. Tevens dient het huurcontract aangepast te worden indien het contract op één van de echtgenoten staat, maar diegene de vertrekkende echtgenoot is. Wanneer beide echtgenoten beslissen niet meer in de echtelijke woning te blijven wonen dan dienen er afspraken gemaakt te worden omtrent de opzegging en oplevering van de woning. De woning blijft de echtelijke woning totdat over hetgeen zojuist besproken afspraken zijn vastgelegd en uitgevoerd. Voor de afspraken omtrent de bewoning van de echtelijke woning maakt het niet uit of echtgenoten in gemeenschap van goederen of huwelijkse voorwaarden zijn getrouwd.¹⁵⁸

Het kan voorkomen dat echtgenoten samen niet tot een goede regeling komen omtrent de bewoning van de echtelijke woning. In dat geval dient de rechter hierover te beslissen of kan dit worden geregeld door middel van een voorlopige voorziening.

Naast voormelde afspraken dienen de echtgenoten ook te denken aan het fiscale aspect te weten, de huurtoeslag. Bij de Belastingdienst/Toeslagen dient te worden aangegeven dat er een wijziging van de situatie plaatsvindt. Dit kunnen echtgenoten doen door middel van het invullen van een formulier.¹⁵⁹

Koopwoning

Voor de koopwoning maakt het, in tegenstelling tot een huurwoning, wel uit of de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd of op huwelijkse voorwaarden. Indien de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd dan is de woning eigendom van beide echtgenoten. Beide echtgenoten zijn dan verantwoordelijk voor zowel de baten als de lasten en zij zijn ieder eigenaar van de onverdeelde helft. Zijn de echtgenoten op huwelijkse voorwaarden getrouwd dan kunnen zij afspreken dat één van hen het eigendom heeft over de woning of dat beide echtgenoten eigenaar zijn van de echtelijke woning. In het geval beide echtgenoten eigenaar zijn betekent dat, in tegenstelling tot echtgenoten die in gemeenschap van goederen zijn getrouwd, niet automatisch dat zij ieder ook eigenaar zijn van de onverdeelde helft. Afsproken kan worden dat de verhouding anders is dan ieder voor de helft. In dat geval staat de verantwoordelijkheid voor de baten en lasten in verhouding tot hun aandeel in het eigendom.¹⁶⁰

Op een woning rust vaak een hypothecaire lening. Bij een echtscheiding is het belangrijk om te weten wie de schuldenaar/schuldenaren is/zijn van de lening. De lening is verbonden aan het eigendom van de woning. In het geval beide echtgenoten eigendom hebben staat de lening op twee namen. Beide echtgenoten zijn dan aansprakelijk voor de gehele schuld. Indien het eigendom van de woning van een van de echtgenoten is dan kan de lening ook op één naam staan. Dit kan tevens geregeld worden door middel van huwelijkse voorwaarden. Indien in de huwelijkse voorwaarden is afgesproken dat de volledige eigendom van één van de partijen is, verloopt de deling anders dan in het geval echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd (dit wordt later besproken). Degene die het eigendom heeft is hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de rente en de kosten, maar ook voor het aflossen van de lening, boeterente etc. Indien beide echtgenoten het eigendom hebben en besluiten te scheiden dienen zij hierover goed na te denken. In het geval van gezamenlijke eigendom waarbij één van de echtgenoten in de echtelijke woning wil blijven wonen dient hij het eigendom te wijzigen. Dit kan alleen met medewerking van de bank of verzekeraar.¹⁶¹

Echtgenoten kunnen er tevens voor kiezen de woning te verkopen. Van de opbrengsten van de verkoop worden de aflossing van de lening en overige kosten afgehaald. Hetgeen overblijft komt toe aan de eigenaar/eigenaren van de woning. Indien beide echtgenoten eigenaar zijn van de woning krijgen zij ieder de helft van de opbrengsten. In veel gevallen ontstaat er in plaats van een opbrengst na de verkoop, een schuld. Zijn in dat geval wederom de echtgenoten beide eigenaar van de echtelijke woning dan delen zij beiden voor de helft in de schuld. De afhandeling van de verkoop geschiedt zowel in het geval de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd, als in het geval de woning bij huwelijkse voorwaarden in een beperkte gemeenschap van goederen eigendom is van beide echtgenoten, hetzelfde.¹⁶²

158 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 62.

159 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 63.

160 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 64.

161 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 65.

162 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 84.

Is er in de huwelijkse voorwaarden vastgelegd dat de woning eigendom is van één van de echtgenoten dan is er geen sprake van onverdeelde gezamenlijke eigendom. De eigenaar van de woning kan er in dat geval voor kiezen om zelf in de woning te blijven wonen, de woning te verhuren aan zijn ex-echtgenoot, de woning over te dragen aan de ex-echtgenoot of in het geval de echtgenoten besluiten om beiden in de woning te blijven wonen de huwelijkse voorwaarden te wijzigen. Opmerking verdient dat de laatste optie slechts mogelijk is indien zij officieel nog echtgenoten zijn.¹⁶³ In het geval de woning op naam van één van de echtgenoten staat is de hypotheek gebaseerd op zijn inkomen. De andere echtgenoot dient wel altijd mee te tekenen bij het afsluiten van de hypotheek. Opmerking verdient dat dit niet altijd leidt tot mede-aansprakelijkheid. Dit heeft tot gevolg dat de eigenaar van de woning de woning niet mag verkopen zonder dat de andere echtgenoot daar weet van heeft. Dit geldt ook voor eventuele schulden die op de woning worden belast.¹⁶⁴

5.2.2 Fiscaal partnerschap

Een echtscheiding heeft tevens fiscale gevolgen voor beide echtgenoten. Uit de interviews is naar voren gekomen dat sommige bevroagden twijfelen aan de fiscale kennis van de echtgenoten.¹⁶⁵ Indien gekozen wordt voor een echtscheiding via de ambtenaar van de burgerlijke stand, worden de echtgenoten over dit soort onderwerpen ingelicht door middel van voorlichtingsmateriaal. De bevroagden vragen zich af of dit wel voldoende zal zijn.

Gehuwden hebben automatisch een fiscaal partnerschap. Hebben zij een verzoek tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed ingediend en zijn zij nog op hetzelfde adres ingeschreven dan worden zij alsnog aangemerkt als fiscale partners. Pas in het geval dat de gehuwden een verzoek tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed hebben ingediend en niet meer op het zelfde adres staan ingeschreven is het fiscaal partnerschap geëindigd.¹⁶⁶

Echtgenoten die snel willen scheiden dienen hier, volgens de bevroagden, goed rekening mee te houden. Als zij snel willen scheiden en tevens besluiten direct apart te gaan wonen beëindigen zij daarmee, wellicht onbewust en ongewild, het fiscale partnerschap. Voordelen zoals aftrekposten, uitbetaling van de heffingskorting en het heffingsvrij vermogen komen hierdoor te vervallen.¹⁶⁷ Wat echtgenoten wellicht niet weten is dat in het jaar van uit elkaar gaan zij ervoor kunnen kiezen om dat jaar wel of niet als fiscale partners belastingaangifte te doen.¹⁶⁸ Dit kan voordelen met zich meebrengen. Het is van belang dat echtgenoten daarop worden gewezen.

5.2.3 Pensioen

Het derde aspect waar veel bevroagden problemen in voorzien is het pensioen. Sinds 1 mei 1995 zijn de regels voor de verdeling van het pensioen bij scheiding, voortvloeiende uit het Boon/Van Loon arrest¹⁶⁹, in de wet gecodificeerd.¹⁷⁰ Naar aanleiding van dat arrest kunnen echtgenoten aanspraak maken op verrekening van de pensioenrechten.¹⁷¹ Het maakt hiervoor niet uit of de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd of met huwelijkse voorwaarden.¹⁷² Pensioenverevening kan worden uitgesloten in de huwelijke voorwaarden of door middel van koude uitsluiting.¹⁷³ Voor de pensioenverevening en –verrekening bestaan nu drie categorieën, te weten echtscheidingen vanaf 1 mei 1995, echtscheidingen in de periode van 27 november 1981 tot 1 mei 1995 en tot slot echtscheidingen vóór 27 november 1981. Voor dit onderzoek worden slechts de regels voor verevening van de pensioenrechten vanaf 1 mei 1995 onderzocht. Hiervoor is gekozen, omdat de echtscheidingen naar aanleiding van het wetsvoorstel na 1 mei 1995 plaatsvinden. Voor de eerste categorie geldt de huidige Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (hierna: Wvps), inhoudende dat de echtgenoten aanspraak maken op de helft van het opgebouwde ouderdomspensioen van de andere ex-echtgenoot.¹⁷⁴ Echtgenoten kunnen deze regeling uitsluiten in hun huwelijkse voorwaarden of door middel van een overeenkomst met het oog op de echtscheiding.¹⁷⁵ Echtgenoten maken slechts aanspraak op het ouderdomspensioen dat is opgebouwd ten tijde van het huwelijk tot het tijdstip van de echtscheiding. Met het tijdstip wordt bedoeld de datum waarop de echtscheidingsbeschikking is ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand.¹⁷⁶

163 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 80.

164 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 81.

165 Zie bijlage II en VI.

166 Zie bijlage VIII.

167 Zie bijlage II en bijlage V.

168 'U gaat scheiden of uit elkaar', *Belastingdienst*, www.belastingdienst.nl (zoek op: *scheiden of uit elkaar*).

169 HR 27 november 1981, *NJ* 1982/503.

170 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

171 Keijser & Lohuis 2014, p. 306.

172 Keijser & Lohuis 2014, p. 306.

173 HR 5 oktober 1990, *NJ* 1991/576.

174 Artikel 2 lid 1 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

175 Artikel 2 lid 1 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

176 Artikel 1 lid 1 sub b Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

Om aanspraak te kunnen maken op het ouderdomspensioen na de echtscheiding dient binnen twee jaar een melding te zijn gedaan aan het uitvoeringsorgaan. Deze melding moet worden gedaan door middel van een speciaal meldingsformulier waarbij mededeling is gedaan van de echtscheiding en de datum van de echtscheiding.¹⁷⁷ Verzuimen de echtgenoten hier een melding van te doen dan wordt er geen aanspraak gemaakt op het uitvoeringsorgaan, maar op de ex-echtgenoot.¹⁷⁸ De bevrageden zijn van mening dat dit tot de nodige ongemakken kan leiden.¹⁷⁹

De bevrageden vragen zich af of het voorlichtingsmateriaal genoeg informatie bevat om echtgenoten bewust te maken van het feit dat zij hun pensioen goed moeten regelen. Niets op papier betekent immers niets geregeld. Dit kan na een aantal jaren voor problemen zorgen. Eén van de bevrageden heeft ook aangegeven dat het een illusie is om te denken dat man en vrouw economisch gelijk zijn.¹⁸⁰ Zij geeft aan dat zij in haar praktijk veelal echtgenoten tegenkomt waarvan de man fulltime werkt en de vrouw parttime in de zorg. Indien het pensioen dan niet goed is geregeld moet de vrouw na 20/30 jaar maar zien hoe ze aan haar pensioen komt.¹⁸¹ Het is dus vooral in situaties waarbij er economische ongelijkheid bestaat tussen man en vrouw belangrijk dat de echtgenoten over hun pensioen goed worden ingelicht.

5.2.4 Partneralimentatie

Nadechtscheiding heeft de ex-echtgenoot die onvoldoende inkomsten heeft om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien (hierna: alimentatiegerechtigde) recht op partneralimentatie van de andere ex-echtgenoot (hierna: alimentatieplichtige).¹⁸² Bij de berekening van de hoogte van de partneralimentatie wordt rekening gehouden met de behoefte van de alimentatiegerechtigde en de draagkracht van de alimentatieplichtige. Indien het huwelijk korter dan vijf jaar heeft geduurd staat de duur van de partneralimentatie gelijk aan de duur van het huwelijk. Heeft het huwelijk langer dan vijf jaar stand gehouden dan moet alimentatiegerechtigde partneralimentatie betalen voor de duur van 12 jaar.¹⁸³ De plicht tot betaling van partneralimentatie eindigt wanneer de alimentatiegerechtigde hertrouwd, opnieuw een geregistreerd partnerschap aangaat of opnieuw gaat samenwonen als waren zij gehuwd.¹⁸⁴ De bevrageden voorzien dat echtgenoten te snel willen scheiden en daardoor de partneralimentatieregeling over het hoofd zien, terwijl één van de echtgenoten daar wel recht op heeft. Zij vinden het belangrijk dat echtgenoten daar, net als met de fiscaliteit en het pensioen goed op gewezen dienen te worden. Het voorlichtingsmateriaal zal daarin tekort schieten, aldus de bevrageden. Tevens adviseren aan echtgenoten om deze regeling net als de fiscale gevolgen en het pensioen te regelen in een convenant en dit te laten vaststellen door een rechter.¹⁸⁵

5.2.5 Juridische bijstand

De bevrageden hebben zich ook uitgelaten over de regeling omtrent de juridische bijstand in het wetsvoorstel.¹⁸⁶ In het wetsvoorstel wordt de juridische bijstand niet meer verlicht waardoor de verantwoordelijkheid voor het regelen van de echtscheiding en de gevolgen bij de burger zelf komt te liggen. Uit de interviews komt naar voren dat het niet verplichten van juridische bijstand niet doordacht is. In het wetsvoorstel wordt de juridische bijstand vervangen door het voorlichtingsmateriaal. Advocaten en mediators zitten vast aan strenge gedragsregels. Eén van die gedragsregels houdt in dat zij mensen goed moeten adviseren en mensen moeten wijzen op eventuele risico's. Die bescherming kan niet worden vervangen door het voorgestelde voorlichtingsmateriaal, aldus één van de bevrageden.¹⁸⁷ Daarnaast kunnen de echtgenoten voor juridisch advies ook niet terecht bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Het is niet zijn 'taak' om de echtgenoten voor te lichten en te adviseren. De rol van de advocaat en mediator is onder andere zich ervan te vergewissen dat de echtgenoten hetgeen zij uitgelegd krijgen begrijpen. Indien de echtgenoten geen juridisch advies inschakelen, kunnen/mogen zij niet van de ambtenaar van de burgerlijke stand verwachten dat hij die taak overneemt. In het interview geven twee ambtenaren van de burgerlijke stand ook aan dat zij de echtgenoten, in het geval zij om juridisch advies verzoeken, zullen/moeten doorverwijzen naar een advocaat of mediator.¹⁸⁸ Aan de andere kant wordt door één van de bevragede scheidingsmediators opgemerkt dat geen verplichte juridische bijstand in eenvoudige zaken goed zou kunnen werken. Echter, zodra zaken ingewikkeld worden moet er, naar zijn mening, door de echtgenoten altijd juridisch advies worden ingeschakeld.¹⁸⁹

177 Keijser & Lohuis 2014, p. 307.

178 Artikel 2 lid 3 en 6 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

179 Zie bijlage II en V.

180 Zie bijlage V.

181 Zie bijlage V.

182 Artikel 157 lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

183 Artikel 157 lid 2 en 6 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

184 Artikel 160 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

185 Zie bijlage II, III, IV, V en VII.

186 Zie bijlage I, II, III, VI en VII.

187 Zie bijlage II.

188 Zie bijlage VII.

189 Zie bijlage VI.

5.2.6 Convenant en de executoriale titel

Het wetsvoorstel stelt tevens voor om het convenant niet meer te verplichten. Hetgeen nu bij de beëindiging van het geregistreerd partnerschap via de ambtenaar van de burgerlijke stand wel verplicht is. Rechters geven aan dat dit in de huidige procedure op gemeenschappelijk verzoek ook geen verplichting is, maar dat het niet onverstandig is om dat wel te doen.¹⁹⁰ Indien de echtgenoten er tijdens de huidige procedure voor kiezen een convenant aan te laten hechten kunnen zij, in het geval de ex-echtgenoot de gemaakte afspraken niet nakomt, direct een deurwaarder inschakelen. Ze beschikken in dat geval over een executoriale titel. Ingeval de echtgenoten daar niet voor kiezen zullen zij alsnog een procedure bij de rechter aanhangig moeten maken om een executoriale titel te verkrijgen. Mochten echtgenoten willen scheiden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand dan raden rechters hen aan om wel schriftelijk, mondeling kan ook, maar dat wordt niet aanbevolen, een convenant op te stellen, ook al wordt deze niet aangehecht aan het verzoek.¹⁹¹ Tevens geven de geïnterviewde scheidingsmediators en advocaten ook aan dat zij het niet verstandig vinden dat er niets over de gevolgen van de echtscheiding op papier wordt gezet.¹⁹² Eén van de scheidingsmediators gaf aan dat zij achter het idee staat om de juridische belasting van allerlei maatschappelijke en praktische problemen in het leven te verminderen. Echter, wordt naar haar mening het kind met het badwater wordt weggegooid.¹⁹³ Het verminderen van juridische procedures is naar haar mening een goed idee, maar het laten opstellen van een convenant zou volgens haar wel verplicht moeten worden.¹⁹⁴ Daarnaast wordt ook aangegeven dat het niet verstandig is om zonder convenant te werken, omdat afspraken dan niet goed gemonitord kunnen worden.¹⁹⁵ De ambtenaren van de burgerlijke stand daarentegen zien de nieuwe procedure liever zonder dan met convenant. Geregistreerde partners kunnen nu al hun geregistreerd partnerschap laten ontbinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Voor deze procedure is het verplicht een convenant op te stellen. Indien het wetsvoorstel in werking treedt geldt deze verplichting voor het beëindigen van het geregistreerd partnerschap ook niet meer. De ambtenaren van de burgerlijke stand geven aan dat dat de procedure voor hen gemakkelijker maakt.¹⁹⁶

Rechters geven ook aan dat een situatie altijd kan wijzigen.¹⁹⁷ Zo kan de alimentatieplichtige bijvoorbeeld na vijf jaar een salarisverhoging ontvangen waardoor er een hoger bedrag aan alimentatie betaalt kan worden aan de alimentatiegerechtigde. Indien de alimentatieplichtige geen behoefte heeft om in onderling overleg de alimentatieregeling aan te passen, dan hoort de gang naar de rechter altijd open te staan. Benadrukt wordt ook dat dit soort situaties zowel via een procedure bij de rechter als via een procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand kunnen ontstaan.¹⁹⁸

5.2.7 Voorlichtingsmateriaal

Alle bevrageden zijn het eens over het feit dat het voorlichtingsmateriaal over de gevolgen van een echtscheiding niet voldoende is voor de echtgenoten. Echtgenoten moeten weten waar ze aan toe zijn en wat de consequenties van hun beslissingen zijn. Om dit helder in beeld te krijgen is het belangrijk dat de echtgenoten juridisch advies inschakelen en de informatie niet enkel uit een boekje moeten halen.¹⁹⁹ Daar komt bij dat het voorlichtingsmateriaal vaak taaie stof is en de bevrageden vragen zich af of de echtgenoten de tijd en de moeite ervoor nemen om die informatie door te lezen.²⁰⁰ Zoals reeds vermeld is het ook niet de taak van de ambtenaar van de burgerlijke stand om de echtgenoten advies te geven over de gevolgen van hun echtscheiding. Advocaten en mediators verschaffen de echtgenoten in de huidige procedure ook advies, maar hoofdzakelijk dienen de advocaten en mediators zich ervan te vergewissen dat de echtgenoten het door hun gegeven advies ook daadwerkelijk begrijpen. Het voorlichtingsmateriaal en de ambtenaar van de burgerlijke stand dienen dat te vervangen. Echter, verwacht wordt dat het voorlichtingsmateriaal en de ambtenaar van de burgerlijke stand niet aan deze verwachting kunnen voldoen.²⁰¹

Tevens ziet het voorlichtingsmateriaal niet op specifieke gevallen. De echtgenoten willen in veel gevallen wel weten wat een bepaald gevolg nou precies voor hen betekent in plaats van in zijn algemeenheid. Voor dat soort vragen zullen zij toch juridisch advies moeten inwinnen.²⁰² De ambtenaar van de burgerlijke stand kan hier ook geen advies over geven, om de simpele reden dat hij daar niet voor is opgeleid.

¹⁹⁰ Zie bijlage III en IV.

¹⁹¹ Zie bijlage III.

¹⁹² Zie bijlage I, V en VI.

¹⁹³ Zie bijlage V.

¹⁹⁴ Zie bijlage V.

¹⁹⁵ Zie bijlage VI.

¹⁹⁶ Zie bijlage VII.

¹⁹⁷ Zie bijlage IV.

¹⁹⁸ Zie bijlage IV.

¹⁹⁹ Zie bijlage IV.

²⁰⁰ Zie bijlage I en V.

²⁰¹ Zie bijlage I en II.

²⁰² Zie bijlage III en V.

5.2.8 Overige aspecten

Naast de hiervoor genoemde knelpunten zijn er nog een aantal aspecten van het wetsvoorstel waar de bevrageden zich zorgen over maken. Om te beginnen met de doelgroep. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de regering verwacht dat ongeveer 3.500 zaken per jaar via een procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand worden afgehandeld.²⁰³ Echter, de bevrageden betwijfelen dit. De bevrageden verwachten dat de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand slechts in geringe situaties passend is. Zij zouden de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand slechts aanbevelen aan echtgenoten die niet langer dan vijf jaar zijn getrouwd, geen minderjarige kinderen hebben, zonder koopwoning, beschikken over een kleine boedel en geen schulden hebben.²⁰⁴ Mochten echtgenoten die al langere tijd zijn getrouwd, samen een pensioen hebben opgebouwd en samen een koopwoning hebben alsnog bij de ambtenaar van de burgerlijke stand willen scheiden dan wordt door de bevrageden geadviseerd altijd juridisch advies in te schakelen.²⁰⁵

Voor het geregistreerd partnerschap bestaat zoals reeds vermeld al geruime tijd de mogelijkheid om het geregistreerd partnerschap te ontbinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Om die reden is aan de ambtenaren van de burgerlijke stand gevraagd of zij nu veel verzoeken voor het beëindigen van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden binnen krijgen. Deze vraag beantwoorden zij ontkennend.²⁰⁶ Zij verwachten dan ook niet dat veel echtgenoten van deze nieuwe procedure in de toekomst gebruik zullen maken.

Ook vragen de bevrageden zich af of de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand nu ook daadwerkelijk sneller gaat dan een rechterlijke procedure.²⁰⁷ Een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding in de huidige procedure kan vrij snel gaan. Twee van de bevrageden hebben zelfs aangegeven een echtscheiding binnen één week te hebben afgerond.²⁰⁸ Daarnaast doet volgens de bevrageden de snelheid, die volgens de regering wenselijk is, af aan de kwaliteit.²⁰⁹ ‘Goedkoop is duurkoop’, vond één van de bevrageden. Een huwelijk mag met gemak € 30.000 kosten, terwijl een echtscheiding zo goedkoop mogelijk moet. Het regelen van een echtscheiding is vele malen belangrijker en wanneer dat niet goed geregeld is, kan dat in de toekomst voor veel problemen zorgen.²¹⁰ De vraag of de huidige echtscheidingsprocedure op gemeenschappelijk verzoek versneld kan worden wordt door de meeste bevrageden ontkennend beantwoord en als het sneller kan dan doet dit af aan de kwaliteit.

Tevens verwachten de bevrageden dat het mogelijk maken van een ‘snellere’ echtscheiding zorgt voor een grotere druk om te scheiden. De bevrageden zijn bang dat één van de echtgenoten te snel instemt met een echtscheiding en hetgeen daarmee samenhangt. Dit heeft tot gevolg dat een aantal zaken zoals partneralimentatie en pensioen niet of niet goed geregeld worden, terwijl een echtgenoot daar wel recht op heeft. Als één van de echtgenoten kwaad wil kan hij er, zo zei één van de bevrageden, echt even ‘een scheiding door jassen’.²¹¹ Hiervoor moet worden gewaakt.

Tot slot verwachten een aantal de bevrageden dat, indien het wetsvoorstel in werking treedt, het meer in plaats van minder druk oplevert voor zowel de advocatuur en de mediators als de rechterlijke macht.²¹² Verwacht wordt dat de echtgenoten de gevolgen van de echtscheiding zonder juridische bijstand, niet of niet deugdelijk regelen. Dit heeft tot gevolg dat achteraf alsnog een advocaat of mediator moet worden ingeschakeld en tevens de geschillen aan de rechter moeten worden voorgelegd.

203 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 2 (MvT).

204 Zie bijlage II, III, IV, V, VI, en VII.

205 Zie bijlage III, IV, V en VI.

206 Zie bijlage VII.

207 Zie bijlage II, III, IV, V en VII

208 Zie bijlage II en V.

209 Zie bijlage II en V.

210 Zie bijlage II.

211 Zie bijlage V.

212 Zie bijlage II, III en IV.

5.3 Tussenconclusie

Uit de twee voorgaande paragrafen kan het volgende worden geconcludeerd. Het (concept) wetsvoorstel bevat veel knelpunten. Uit de consultaties kan worden opgemaakt dat de KNB, de NNvB, de NNvR en de Raad over het algemeen voorstander zijn van het wetsvoorstel. De vFAS is, afgaande op haar consultatie, tegen invoering van het wetsvoorstel. De NOvA is tegen invoering van het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm. De belangrijkste knelpunten die zowel in de consultaties als in de interviews naar voren komen luiden als volgt. Echtgenoten moeten rekening houden met de echtelijke woning, de fiscale aspecten van een echtscheiding, het pensioen en de partneralimentatie. Van belang is of echtgenoten eigenaar zijn van een huur- of koopwoning. Indien het een huurwoning betreft voorzien de bevroagden minder problemen dan wanneer het een koopwoning betreft. Zowel bij een huur- als een koopwoning kunnen echtgenoten beslissen om er beiden niet in de blijven wonen, maar het kan ook voorkomen dat één van de echtgenoten besluit in de woning te blijven. Betreft het een huurwoning dan blijft de huurwoning de echtelijke woning totdat alle afspraken zijn vastgelegd en uitgevoerd. Het maakt voor de gevolgen van de echtscheiding voor de huurwoning niet uit of echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd of op huwelijkse voorwaarden. In het geval het een koopwoning betreft maakt het, in tegenstelling tot een huurwoning, wel uit of de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd of op huwelijkse voorwaarden. Indien de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd dan is de woning eigendom van beide echtgenoten. Beide echtgenoten zijn dan verantwoordelijk voor zowel de baten als de lasten en zij zijn ieder eigenaar van de onverdeelde helft. Zijn de echtgenoten op huwelijkse voorwaarden getrouwd dan kunnen zij afspreken dat één van hen het eigendom heeft over de woning of dat beide echtgenoten eigenaar zijn van de echtelijke woning. Geconcludeerd kan worden dat het verkopen van een koopwoning na de echtscheiding de nodige aandacht vergt. Besproken moet worden wie in de woning blijft wonen en indien nodig dient de hypothecaire lening gewijzigd te worden. Het is belangrijk dat de echtgenoten daar goed over worden voorgelicht en met zo min mogelijk schulden de woning kunnen verkopen. Het fiscale partnerschap eindigt automatisch nadat het verzoek tot echtscheiding is ingediend en de echtgenoten niet meer op hetzelfde adres staan ingeschreven. Voor het pensioen geldt verevening, tenzij echtgenoten verevening via huwelijkse voorwaarden, koude uitsluiting of een overeenkomst hebben uitgesloten. Daarnaast moet binnen twee jaar een melding gemaakt worden van de verevening bij het uitvoeringsorgaan. Laten de echtgenoten dit na dan kan er geen aanspraak worden gemaakt op het uitvoeringsorgaan, maar moet er aanspraak worden gemaakt op de ex-echtgenoot. Ook voor de partneralimentatie geldt dat de echtgenoten hierover afspraken gemaakt moeten hebben. Indien later blijkt dat één van de ex-echtgenoten hier recht op heeft en dit in onderling overleg niet kan worden afgesproken, dan dienen zij hiervoor alsnog een rechtszaak aanhangig te maken. Naast de hiervoor genoemde knelpunten is er ook kritiek gegeven op de optie in plaats van de verplichting om gebruik te maken van juridisch advies. Eén van de belangrijkste waarborgen die een advocaat of mediator biedt is dat zij zichzelf ervan moeten vergewissen dat de echtgenoten begrijpen wat hun wordt geadviseerd. De waarborgen die een advocaat of mediator bieden kunnen en mogen niet van een ambtenaar van de burgerlijke stand worden verwacht en kunnen ook niet worden vervangen door het voorlichtingsmateriaal. Uit de consultaties en de interviews kan worden opgemaakt dat naast het niet verplicht stellen van juridisch advies en niet verplicht stellen van een convenant niet gewenst is. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat deze verplichting ook niet geldt voor de huidige rechterlijke procedure op gezamenlijk verzoek. Echter, opgemerkt wordt dat voor de huidige rechterlijke procedure op gezamenlijk verzoek het wel verplicht is om een advocaat in te schakelen. De advocaat dient het verzoekschrift in te dienen bij de rechtbank. Door de verplichte tussenkomst van een advocaat worden echtgenoten alsnog ingelicht over de gevolgen van hun echtscheiding. Ook is veel kritiek op het voorlichtingsmateriaal. Uit de consultaties en de interviews kan geconcludeerd worden dat het voorlichtingsmateriaal te kort schiet en echtgenoten de informatie hoogstwaarschijnlijk niet zullen lezen. Mede omdat verwacht wordt dat het moeilijk leesbaar zal zijn. Ook kan geconcludeerd worden dat verwacht wordt dat niet veel echtgenoten gebruik zullen maken een procedure bij ambtenaar van de burgerlijke stand. Reden hiervoor is dat van de mogelijkheid voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt ook weinig gebruik wordt gemaakt. Uit de interviews kan tevens worden opgemaakt dat de bevroagden zich afvragen of de huidige procedure op gezamenlijk verzoek wel sneller kan en als het al sneller kan zal dit naar alle waarschijnlijkheid afdoen aan de kwaliteit. Het niet of niet goed regelen van de gevolgen van de echtscheiding heeft tot gevolg dat de ex-echtgenoten in de toekomst alsnog verschillende procedures moeten voeren. Dit zorgt juist voor meer druk op de advocatuur, de mediators en de rechterlijke macht in plaats van de verwachte lastenverlichting.

In dit hoofdstuk is de kritiek op het wetsvoorstel naar aanleiding van de consultaties en interviews voor u uiteen gezet. In het volgende hoofdstuk worden de conclusies voor u uiteen gezet en worden er tevens aanbevelingen gedaan aan Lamers Tielemans Advocaten of en hoe zij de advisering naar aanleiding van het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' aan te passen.



De vraag die centraal staat in deze scriptie luidt als volgt.

In hoeverre dient Lamers Tielemans Advocaten haar advisering, naar aanleiding van het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', aan cliënten aan te passen indien het wetsvoorstel in werking treedt?

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op voormelde vraag. In paragraaf 6.1 worden de conclusies naar aanleiding van de voorgaande hoofdstukken uiteengezet. Vervolgens worden in paragraaf 6.2 op basis van die conclusies aanbevelingen gedaan.

6.1 Conclusies

Geconcludeerd kan worden dat in de huidige echtscheidingsprocedure een echtscheiding worden ontbonden door middel van een eenzijdig of een gezamenlijk verzoek.²¹³ Het doorlopen van een gerechtelijke procedure heeft een aantal voordelen. Allereerst kunnen echtgenoten ten tijde van de procedure verzoeken om verschillende voorlopige voorzieningen alsmede om nevenvoorzieningen. Dit heeft tot gevolg dat zowel tijdens (voorlopige voorzieningen) als na de procedure (nevenvoorzieningen) regelingen omtrent bijvoorbeeld de partneralimentatie en de echtelijke woning getroffen kunnen worden.²¹⁴ Daarnaast kunnen echtgenoten, indien zij een gezamenlijk verzoek tot echtscheiding indienen, ervoor kiezen een echtscheidingsconvenant op te stellen. De wet stelt dit niet verplicht. Indien echtgenoten ervoor kiezen een echtscheidingsconvenant op te stellen levert dit, indien de rechter het convenant overneemt in zijn beschikking, een executoriale titel op voor de hierin opgenomen afspraken zoals een alimentatieregeling. Dit heeft tot gevolg dat echtgenoten niet-nagekomen afspraken direct kunnen afdwingen via een deurwaarder. Onnodige procedures in de toekomst worden hierdoor voorkomen. Voor een gerechtelijke procedure is het verplicht om een advocaat in te schakelen. De advocaat is degene die het verzoekschrift indient bij de rechtbank en speelt zodoende een belangrijke rol binnen het huidige echtscheidingsrecht.

Tevens kan worden geconcludeerd dat de regering, naar aanleiding van het regeerakkoord 'bruggen slaan', naast de huidige gerechtelijke procedure, een administratieve procedure mogelijk wil maken bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Deze procedure wordt mogelijk gemaakt met het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'. Het wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer. De ambtenaar van de burgerlijke stand is blijken dit wetsvoorstel in staat de echtscheiding, veertien dagen na indiening van het verzoek, in tegenwoordigheid van de echtgenoten uit te spreken.²¹⁵ Het wetsvoorstel wijkt op een aantal belangrijke punten van de huidige gerechtelijke procedure af. Daar waar de gerechtelijke procedure voor zowel echtgenoten met als zonder minderjarige kinderen mogelijk is, wordt de administratieve echtscheiding slechts mogelijk voor echtgenoten zonder minderjarige kinderen. Daarnaast kunnen echtgenoten bij de gerechtelijke procedure verzoeken om voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen. De administratieve procedure loopt via de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dit heeft tot gevolg dat echtgenoten noch om voorlopige voorzieningen, noch om nevenvoorzieningen kunnen verzoeken.²¹⁶ Het doel van het wetsvoorstel is om de verantwoordelijkheid bij de burger te leggen en de huidige echtscheidingsprocedure te versnellen en financieel toegankelijker te maken. Om dit te bewerkstelligen is zowel juridische bijstand, als een overeenkomst niet verplicht in het wetsvoorstel opgenomen.

Voorts kan geconcludeerd worden dat de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wel mogelijk is om de volgende reden. Toen het geregistreerd partnerschap in de wet werd opgenomen in 1998 had de beëindiging daarvan geen gevolgen voor de minderjarige kinderen, in tegenstelling tot de ontbinding van een huwelijk.²¹⁷ Om die reden was beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand toentertijd wel mogelijk. De beëindiging van het geregistreerd partnerschap is sinds de invoering van de Wet Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding in 2009 slechts mogelijk voor geregistreerde partners zonder minderjarige kinderen.

213 Artikel 1:150 Burgerlijk Wetboek.

214 Artikel 821 lid 1 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; Artikel 827 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

215 *Kamerstukken II* 2014/15, 34118, nr. 3, p. 5 (MvT).

216 Artikel 821 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; Artikel 827 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

217 *Kamerstukken II* 1995/96, 23761, nr. 6, p. 18 (verslag).

De onderzoeker is van mening dat de eerder vermelde reden achter de invoering van de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden achterhaald is, gezien het feit dat deze mogelijkheid niet meer bestaat voor geregistreerde partners met minderjarige kinderen. Ondanks dat de reden achter de invoering van voormelde procedure achterhaald is, functioneert de huidige regeling wel goed. Gedacht werd dan ook dat in het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' aansluiting zou worden gezocht met deze regeling. Echter, dit is niet gebeurd. Uit het wetsvoorstel kan namelijk worden geconcludeerd dat in tegenstelling tot de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden het inschakelen van juridisch advies en het opstellen van een overeenkomst niet verplicht is voor echtgenoten die kiezen voor de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Indien het wetsvoorstel in werking treedt worden de verplichtingen (inschakelen juridisch advies en opstellen overeenkomst) voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap geschrapt en word voor de beëindiging van het geregistreerd partnerschap aansluiting gezocht bij de regels die in het wetsvoorstel zijn opgenomen.²¹⁸

Naar aanleiding van de vergelijking tussen de beëindiging van een ongehuwde samenleving en de procedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel kan het volgende worden gezegd. Voor beide 'procedures' geldt dat ongehuwde samenwoners en echtgenoten niet verplicht zijn een overeenkomst op te stellen omtrent de gevolgen van de beëindiging. Echter, een verschil tussen de beëindiging van deze twee leefvormen is dat ongehuwde samenlevers elkaar wettelijk gezien, in beginsel, niets verplicht zijn. Dit in tegenstelling tot echtgenoten. Op grond van de wet zijn echtgenoten bijvoorbeeld verplicht tot het betalen van partneralimentatie en vindt er pensioenverevening plaats.

Uit de consultaties kan worden opgemaakt dat de KNB, de NNvB, de NNvR en de Raad over het algemeen voorstander zijn van het wetsvoorstel. De vFAS is, afgaande op haar consultatie, tegen invoering van het wetsvoorstel. De NOvA is tegen invoering van het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm. De belangrijkste knelpunten die zowel in de consultaties als in de interviews naar voren komen luiden als volgt. Naar aanleiding van de interviews kan allereerst worden geconcludeerd dat scheiden zonder juridische bijstand en overeenkomst voor problemen kan zorgen omtrent de afwikkeling van de echtelijke woning.²¹⁹ In het geval echtgenoten beiden eigenaar zijn van een koopwoning kan dit volgens de bevroagden problemen opleveren. Op een koopwoning rust vaak een hypothecaire lening. De lening is verbonden aan het eigendom van de woning. Indien de echtgenoten in gemeenschap van goederen zijn getrouwd dan is de woning eigendom van beide echtgenoten. Beide echtgenoten zijn dan verantwoordelijk voor zowel de baten als de lasten en zij zijn ieder eigenaar van de onverdeelde helft. Zijn de echtgenoten op huwelijkse voorwaarden getrouwd dan kunnen zij afspreken dat één van hen het eigendom heeft over de woning of dat beide echtgenoten eigenaar zijn van de echtelijke woning. Zijn echtgenoten beiden eigenaar van de woning en beslissen zij de woning te verkopen dan wordt de opbrengst of de schuld verdeeld.²²⁰ De bevroagden geven aan dat de gevolgen die de echtscheiding heeft op de koopwoning niet door middel van een brochure of folder aan de echtgenoten kan worden uitgelegd, maar dat zij hiervoor een juridisch deskundige dienen in te schakelen.²²¹

Uit de interviews is naar voren gekomen dat sommige bevroagden twijfelen aan de fiscale kennis van de echtgenoten.²²² Gehuwden hebben automatisch een fiscaal partnerschap. In het geval dat de gehuwden een verzoek tot echtscheiding of scheiding van tafel en bed hebben ingediend en niet meer op het zelfde adres staan ingeschreven is het fiscaal partnerschap geëindigd.²²³ Indien echtgenoten besluiten direct apart te gaan wonen nadat zij een verzoek tot echtscheiding hebben ingediend beëindigen zij daarmee, wellicht onbewust en ongewild, het fiscale partnerschap. Voordelen zoals aftrekposten, uitbetaling van de heffingskorting en het heffingsvrij vermogen komen hierdoor te vervallen.²²⁴

218 *Kamerstukken II 2014/15, 32118, nr. 3, p. 11 (MvT).*

219 Zie bijlage II, III, VI, en VII.

220 Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009, p. 65.

221 Zie bijlage II, III, VI en VII.

222 Zie bijlage II en VI.

223 Zie bijlage VIII.

224 Zie bijlage II en bijlage V.

Tevens kan naar aanleiding van de interviews worden geconcludeerd dat verwacht wordt dat echtgenoten vergeten de gevolgen voor het pensioen te regelen. Echtgenoten maken aanspraak op de helft van het opgebouwde ouderdomspensioen van de andere ex-echtgenoot.²²⁵ Om aanspraak te kunnen maken op het ouderdomspensioen na de echtscheiding dient binnen twee jaar een melding te zijn gedaan aan het uitvoeringsorgaan. Deze melding moet worden gedaan door middel van een speciaal meldingsformulier waarbij mededeling is gedaan van de echtscheiding en de datum van de echtscheiding.²²⁶ Verzuimen de echtgenoten hier een melding van te doen dan wordt er geen aanspraak gemaakt op het uitvoeringsorgaan, maar op de ex-echtgenoot.²²⁷ De bevroegden zijn van mening dat dit tot de nodige ongemakken kan leiden.²²⁸

Na de echtscheiding heeft de ex-echtgenoot die onvoldoende inkomsten heeft om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien recht op partneralimentatie van de andere ex-echtgenoot.²²⁹ De bevroegden voorzien dat echtgenoten te snel willen scheiden en daardoor de partneralimentatieregeling over het hoofd zien, terwijl één van de echtgenoten daar wel recht op heeft. Zij vinden het belangrijk dat echtgenoten daar goed op gewezen dienen te worden. Het voorlichtingsmateriaal zal daarin tekort schieten, aldus de bevroegden. Tevens adviseren de bevroegden aan echtgenoten om deze regeling net als de fiscale gevolgen en het pensioen te regelen in een convenant en dit te laten vaststellen door een rechter.²³⁰

Daarnaast kan worden geconcludeerd dat het niet verplichten van juridische bijstand en/of het vastleggen van afspraken in een overeenkomst mede zorgt voor de reeds besproken juridisch onwenselijke gevolgen.²³¹ In het geval juridische bijstand wordt ingeschakeld, worden de echtgenoten gewezen en voorbereid op de juridische gevolgen van een echtscheiding. Tevens adviseren advocaten, mediators, rechters en ambtenaren van de burgerlijke stand een overeenkomst op te stellen met betrekking tot de gevolgen van de echtscheiding.²³² Door het opstellen van een overeenkomst wordt voorkomen dat zaken ongeregeld blijven. Voor een administratieve procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand zijn echtgenoten niet verplicht een overeenkomst op te stellen. Mochten echtgenoten dit wel doen, dan ontstaat er, in tegenstelling tot een gerechtelijke procedure, geen executoriale titel. Dit heeft tot gevolg dat echtgenoten afspraken die de ander niet nakomt, niet kunnen afdwingen. Echtgenoten dienen eerst een gerechtelijke procedure aanhangig te maken alvorens zij afspraken kunnen afdwingen. De onderzoeker sluit zich aan bij de mening van de bevroegden en vindt dat de mogelijkheid in plaats van de verplichting om juridische bijstand in te schakelen en een overeenkomst op te stellen mogelijk leidt tot een overhaaste en ondoordachte beslissing om te scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Tevens kan naar aanleiding van de consultaties en de interviews worden geconcludeerd dat het voorlichtingsmateriaal dat de regering voor de administratieve echtscheiding wil ontwikkelen, onvoldoende zal zijn.²³³ De juridische aspecten van een echtscheiding zijn voor iedere situatie anders. Het voorlichtingsmateriaal is daarvoor té algemeen en té lastig, waardoor echtgenoten, naar verwachting, niet de tijd zullen nemen dit door te lezen.²³⁴ Advocaten, notarissen en mediators kunnen per situatie de juridische gevolgen van een echtscheiding op een begrijpelijke manier toelichten. Iets wat van het voorlichtingsmateriaal wordt verwacht.²³⁵

Het idee achter het wetsvoorstel te weten, de echtscheidingsprocedure financieel toegankelijker maken, is volgens één van de bevroegden slechts een illusie.²³⁶ Echtgenoten zullen overhaast de beslissing maken om te gaan scheiden via de ambtenaar van de burgerlijke stand, omdat het sneller, eenvoudiger en goedkoper lijkt te zijn.²³⁷ De gevolgen van de echtscheiding blijven onbesproken, wat op de langere termijn zorgt voor onnodige geschillen, welke opgelost moeten worden via een gerechtelijke procedure. Voor het voeren van een gerechtelijke procedure dienen de echtgenoten alsnog een advocaat in te schakelen en naast de eerder betaalde leges voor de administratieve procedure ook griffierecht te betalen. Dit zijn onnodige kosten die voorkomen hadden kunnen worden door voorafgaand aan de administratieve scheiding juridisch advies in te winnen.²³⁸

225 Artikel 2 lid 1 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

226 Keijser & Lohuis 2014, p. 307.

227 Artikel 2 lid 3 en 6 Wet verevening pensioenrechten bij scheiding.

228 Zie bijlage II en V.

229 Artikel 157 lid 1 Boek 1 Burgerlijk Wetboek.

230 Zie bijlage II, III, IV, V en VII.

231 Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 1.

232 Zie bijlage I, III, IV, V en VI.

233 Consultatie KNB/VMSN Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 5 februari 2014, p. 2; Consultatie NOvA Wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 19 februari 2014, p. 3.

234 Zie bijlage I en V.

235 Zie bijlage I en II.

236 Zie bijlage V.

237 Zie bijlage I, II, III en VI.

238 Zie bijlage II.

Tot slot verwachten enkele bevrageden dat de administratieve echtscheidingsprocedure de druk op de advocatuur, mediation en de gerechtelijke macht op de langere termijn niet zal verminderen, maar juist zal vermeerderen.²³⁹

6.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de in paragraaf 6.1 besproken conclusies kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan.

Allereerst merkt de onderzoeker op dat het wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', indien het in werking treedt, geen grote gevolgen heeft voor de advisering aan cliënten door Lamers Tieleman Advocaten. Wel kunnen er een aantal aanbevelingen worden gedaan die de advisering verbeteren.

Aan Lamers Tieleman Advocaten wordt allereerst aanbevolen om bijgeschoold te worden omtrent scheiden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Met name de gevolgen voor de echtgenoten, indien zij kiezen voor deze procedure, zijn hiervan een belangrijk onderdeel. Bijscholing zal de deskundigheid vergroten. Dit zal de advisering van echtgenoten ten goede komen. Daarnaast wordt ook bijscholing van andere beroepsgroepen zoals scheidingsmediators en notarissen aanbevolen. Advies omtrent een echtscheiding hoeft immers niet alleen bij een advocaat te worden ingewonnen. Echtgenoten kunnen daarvoor ook een scheidingsmediator of notaris inschakelen. Om die reden dienen ook zij op de hoogte te zijn over de nieuwe procedure.

Tevens is aan Lamers Tieleman Advocaten aan te bevelen hun website(s) (www.lamerstieleman.nl en www.snelechtscheiden.nl) aan te passen. Lamers Tieleman Advocaten biedt echtgenoten al de mogelijkheid om snel en goedkoop via een gerechtelijke procedure op gezamenlijk verzoek te scheiden. Naast deze mogelijkheid is het Lamers Tieleman Advocaten aan te bevelen om ook de administratieve procedure op hun website(s) kenbaar te maken. Dit vergoot de kans dat echtgenoten alsnog juridisch advies inwinnen voordat zij besluiten te gaan scheiden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Eveneens wordt geadviseerd om in het geval echtgenoten worden doorverwezen door de ambtenaar van de burgerlijke stand hen voorafgaand aan het eerste gesprek een vragenlijst te laten invullen, welke zij kunnen downloaden via de website(s). Op die manier kan er een doelgerichter en meer gespecialiseerd advies worden gegeven aan echtgenoten.

Voorts is aan te bevelen om voorlichtingsmateriaal te ontwikkelen omtrent de administratieve echtscheiding. In paragraaf 6.1 van dit hoofdstuk is opgemerkt dat wordt verwacht dat echtgenoten het aangeboden voorlichtingsmateriaal, ontwikkeld door de regering, niet zullen lezen. Om die reden wordt aanbevolen het door Lamers Tieleman Advocaten ontwikkelde voorlichtingsmateriaal niet aan de echtgenoten mee te geven, maar tijdens het adviesgesprek met de echtgenoten door te nemen. Algemene gevolgen van de echtscheiding bij de ambtenaar van de burgerlijke stand kunnen tijdens de adviesgesprekken op de desbetreffende situatie worden toegepast. Een deskundige en persoonlijke benadering komt de advisering van echtgenoten ten goede.

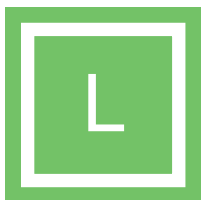
Daarnaast wordt aanbevolen nader onderzoek te laten doen naar de uitwerking van het wetsvoorstel in de praktijk. Deze scriptie betreft een onderzoek naar het wetsvoorstel. De manier waarop het wetsvoorstel uitpakt in de praktijk is slechts een verwachting. Indien het wetsvoorstel in werking is getreden is het Lamers Tieleman Advocaten aan te bevelen onderzoek te laten verrichten naar de uitwerking in de praktijk. In het geval het wetsvoorstel in de ongewijzigde vorm in werking treedt, is met name onderzoek naar de uitwerking van het niet verplichten van een overeenkomst aan te bevelen. Gedacht kan worden aan jurisprudentieonderzoek.

Aan echtgenoten die gebruik willen maken van de mogelijkheid om te scheiden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand valt aan te bevelen zich goed te laten informeren. Geadviseerd wordt om advies in te winnen door middel van het inschakelen van een advocaat, een scheidingsmediator of een notaris. Advies kan ook kosteloos worden ingewonnen bij het Juridisch Loket. Opmerking verdient dat bij veel advocaten-, mediation- en notariskantoren het eerste gesprek kosteloos en vrijblijvend is.

Tot slot valt aan de regering aan te bevelen te heroverwegen of het niet verplicht stellen van juridisch advies en/of een overeenkomst de administratieve procedure ten goede komt. Geadviseerd wordt aansluiting te zoeken bij de beëindiging van het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden. In deze procedure is het opstellen van een overeenkomst voor de geregistreerde partners verplicht. Bijgevolg hiervan is dat geregistreerde partners tevens een juridisch deskundige dienen in te schakelen die de overeenkomst voor hen opstelt en mede ondertekent. Onbewust wordt derhalve advies ingewonnen.

47.





Artikelen

Coenraad FJR 2014

L.M. Coenraad, 'Harmonieleer voor juristen', FJR 2014, nr. 39.

Hüsen EB 2015

M.J. Hüsen, 'Verwerp het wetsvoorstel scheiden zonder rechter', EB 2015, nr. 34.

Boeken

Bijvoet & Kavelaars-Niekoop 2009

M.A. Bijvoet & M. Kavelaars-Niekoop, *Echtscheiden, waar krijg je mee te maken?*, Uithoorn: Karakter Uitgevers 2009.

Blankman & Van der Linden & Punselie & Schrama & Vlaardingerbroek 2014

K. Blankman & A.P. van der Linden & E.C.C. Punselie & W.M. Schrama & P. Vlaardingerbroek, *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2014.

Keijser & Lohuis 2014

J.A.M.P. Keijser & F.M.J.A. Lohuis, *Handleiding bij scheiding*, Deventer: Kluwer 2014.

Kraan & Marck 2012

C.A. Kraan & Q.J. Marck, *Het huwelijksvermogensrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012.

Lenters 1993

H. Lenters, *De rol van de rechter in de echtscheidingsprocedure*, Arnhem: Gouda Quint 1993.

Van Schaijk 2011

G. van Schaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Van Riemsdijk 2013

A.M. van Riemsdijk, *Scheiden in Nederland, gids bij een menselijk, zakelijk en juridisch proces*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2013.

Vonk & Zwanenburg 2009

M. Vonk & L. Zwanenburg, *Echt scheiden*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Elektronisch bronnen

www.cbs.nl

www.belastingdienst.nl

www.echtscheidingswijzer.nl

www.mediatorsvereniging.nl

www.rechtspraak.nl

www.rijksoverheid.nl

www.scientias.nl

Jurisprudentie

Hoge Raad

HR 13 maart 1981, ECLI:NL:HR:1981:AG4158.

HR 27 november 1981, NJ 1982/503.

HR 5 oktober 1990, NJ 1991/576.

HR 4 juni 1999, ECLI:NL:HR:1999:BL8473.

Parlementaire stukken

Handelingen Eerste Kamer

Handelingen I 2005/06, 32

Kamerstukken Tweede Kamer

Kamerstukken II 1993/94, 23616, 1-2

Kamerstukken II 1993/94, 23616, 3

Kamerstukken II 1993/94, 23616, 4

Kamerstukken II 1995/96, 23761, 6

Kamerstukken II 1996/97, 25451, 1

Kamerstukken II 2003/04, 29676, 2

Kamerstukken II 2003/04, 29676, 3

Kamerstukken II 2004/05, 30145, 3

Kamerstukken II 2012/13, 33488, 3

Kamerstukken II 2014/15, 34118, 2

Kamerstukken II 2014/15, 34118, 3

Wet- en regelgeving

Besluiten

Besluit van 20 maart 2001 tot inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van de wet van 13 december 2000, tot wijziging van de regeling in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het naamrecht, de voorkoming van schijnhuwelijken en het tijdstip van de totstandkoming van de scheiding van tafel en bed alsmede enige andere wetten (Stb. 2001, 11), tot inwerkingtreding van de Wet openstelling huwelijk (Stb. 2001, 9) tot inwerkingtreding van de wet van 21 december 2001, tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek adoptie door personen van hetzelfde geslacht (Stb. 2001, 10) tot inwerkingtreding van de wet van 8 maart 2001, tot aanpassing van wetgeving in verband met de opstelling van het huwelijk en de invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht (Stb. 2001, 128).

Wet van 5 juli 1997 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met opnemingsdaarvan van bepalingen voor het geregistreerd partnerschap (Stb. 1997, 324).

Verordeningen

Verordening Brussel II-bis 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 huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 [*PbEU* L 338]

Wetten

Boek 1 Burgerlijk Wetboek

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Wet op de Notarisambt

Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren

Wet verevening pensioenrechten bij scheiding

Wetsvoorstel

Wetsvoorstel 34118 tot wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het BW en enige andere wetten in betreffende het uitspreken van de echtscheiding en ontbinding van het geregistreerd partnerschap door de ambtenaar van de burgerlijke stand

Overige

Consultaties

Aanvullend advies Nederlandse vereniging voor Burgerzaken op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter' 31 juli 2014

Advies Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht 22 juni 2013

Consultatie Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie en Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 5 februari 2014

Consultatie Nederlandse Orde van Advocaten op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 19 februari 2014

Consultatie Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 10 maart 2014

Consultatie Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 17 februari 2014

Consultatie Raad voor de rechtspraak op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 28 februari 2014

Consultatie vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators op wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter', 13 februari 2014

Rapporten

Rapport 'anders scheiden' van de Commissie Herziening Scheidingsprocedure



IKEA echtscheiding



*Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar het
wetsvoorstel 'Wet scheiden zonder rechter'*

Elise Vaarwerk // 2057127

Lamers Tielemans Advocaten

Dhr. mr. R. T. P. Tielemans

Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Mevr. mr. E. C. Spijksma-Meulendijks

Dhr. mr. E. J. Nicolai

April 2016 - Oktober 2016

10 oktober 2016
