



Raad voor de
rechtspraak

De minister voor Rechtsbescherming
drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 23 mei 2018
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc
bijlage(n) 0
onderwerp Advies wetsvoorstel Wet wegnemen notariskosten bij algehele
gemeenschap van goederen

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 26 februari jl, kenmerk 2211446, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept- wetsvoorstel Wet wegnemen notariskosten bij algehele gemeenschap van goederen (het 'wetsvoorstel').

Het wetsvoorstel

De wijziging van het huwelijksvermogensrecht per 1 januari 2018 heeft ertoe geleid dat het basisstelsel van de algemene gemeenschap van goederen is vervangen door een standaard beperkte gemeenschap. In het regeerakkoord is afgesproken dat bezien zou worden hoe bereikt kan worden dat mensen die toch in algehele gemeenschap van goederen willen trouwen dit kunnen doen zonder dat hiervoor een gang naar de notaris, met de daaraan verbonden kosten, noodzakelijk is.

Tegen deze achtergrond voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid dat mensen die in algehele gemeenschap van goederen willen trouwen, een daartoe strekkende verklaring indienen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het huwelijk wordt gesloten. Deze verklaring kan, net als de huwelijkse voorwaarden die ten overstaan van de notaris zijn opgesteld, worden ingeschreven in het huwelijksgoederenregister.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 mei 2018
pagina 2 van 6

1. Algemeen

Het wetsvoorstel staat in de visie van de Raad haaks op de recente keuze door de wetgever voor het nieuwe standaardstelsel van een beperktere gemeenschap van goederen. Met het wetsvoorstel wordt het 'oude' stelsel van algehele gemeenschap van goederen via een achterdeur weer binnen gehaald. Het wekt verbazing dat een nieuw stelsel wordt ingevoerd, maar kennelijk met zo weinig overtuiging dat al direct de behoefte bestaat het stelsel van algehele gemeenschap van goederen alsnog heel laagdrempelig te maken.

2. Informatievoorziening

De Raad maakt zich zorgen over de informatievoorziening aan de aanstaande echtgenoten. De ambtenaar van de burgerlijke stand, bij wie men moet aangeven dat men in algehele gemeenschap van goederen wil trouwen, heeft geen voorlichtingsfunctie ten opzichte van de aanstaande echtgenoten. Waar halen burgers de benodigde informatie vandaan over de ins en outs van het huwelijksgoederenregime en hoe is gewaarborgd dat men weet waarvoor men gekozen heeft en welke consequenties de keuze heeft?

Dit kan met name problematisch uitwerken als gekozen wordt voor een algehele gemeenschap van goederen en er sprake is van voorhuwelijkse privé schulden. Deze worden dan plots weer gemeenschappelijk. Zijn mensen zich daarvan bewust?

3. Indiening van de verklaring

- *De plaats van indiening*

De verklaring voor de keuze voor een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW zal, aldus de Memorie van toelichting, moeten worden ingediend in de plaats waar het huwelijk voltrokken zal gaan worden.

De Raad acht de plaats waar het huwelijk wordt voltrokken niet de meest voor de hand liggende keuze. Het ligt naar de mening van de Raad het meest voor de hand dat de keuze voor een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW wordt gemaakt op het moment dat de huwelijksaangifte wordt gedaan (artikel 1:44 BW). Aangifte van het huwelijk kan worden gedaan in een andere plaats dan de plaats waar het huwelijk wordt voltrokken, aldus artikel 1:44 sub j BW. De ambtenaar van de gemeente waar aangifte van het huwelijk wordt gedaan stuurt in dat geval de aangifte door naar de trouwgemeente.

Het argument van de wetgever dat met de keuze voor de trouwgemeente administratieve omissies worden voorkomen overtuigt de Raad niet direct. Als de trouwgemeente een andere gemeente is dan de gemeente waar de huwelijksaangifte is gedaan heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand een doorzendplicht voor wat betreft de huwelijksaangifte. De (parallele) doorzending van de verklaring zou ook onder de doorzendplicht begrepen kunnen worden, dan wel expliciet geregeld moeten worden. Op deze wijze is gewaarborgd dat de verklaring en de aangifte goed samen komen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 mei 2018
pagina 3 van 6

- ***Het moment van indiening en de rechtsgeldigheid van de keuze***

De termijn van het nog (uiterlijk) één werkdag voor het huwelijk kunnen indienen van een verklaring bij de ambtenaar van de burgerlijke stand komt de Raad krap voor. De Raad betwijfelt of dit haalbaar is. Op de dag van de huwelijksvoltrekking moet voor de aanstaande echtgenoten wel duidelijk zijn of de verklaring (of de intrekking) is ontvangen door de ambtenaar van de burgerlijke stand. Krijgen zij desnoods op die dag zelf dan een gewaarmerkt exemplaar uitgereikt? (zie ook onder punt 4, laatste tekstblok)

Niet geregeld is wanneer het verzoek wordt geacht te zijn ingediend en verwerkt, en in het verlengde daarvan vanaf welk moment de keuze voor een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW rechtsgeldig is. Geldt als constitutief vereiste dat de verklaring door de ambtenaar van de burgerlijke stand vóór de huwelijksvoltrekking is gewaarmerkt/bevestigd? Of is voldoende dat op de verklaring een poststempel van ontvangst staat bij de gemeente uiterlijk één werkdag voor het huwelijk? Zeker bij intrekkingverklaringen is dit ook belangrijk.

De wet of de in lid 5 van art. 1:44a BW aangekondigde algemene maatregel van bestuur zal op dit punt helderheid moeten verschaffen.

Ook vraagt aandacht de situatie dat de verklaring op zich wel tijdig is ingediend, maar de extra verklaring in geval van curatele ontbreekt. Moet de ambtenaar van de burgerlijke stand daar dan zelf achteraan gaan? Of is dan niet voldaan aan de voorwaarden?

- ***De wijze van indiening***

De Raad verbaast zich, in tijden van digitale- en identiteitsfraude, over de eenvoud waarmee de verklaring kan worden afgelegd. De verklaring kan schriftelijk dan wel digitaal worden gedaan. De verklaring moet zijn voorzien van ondertekening en dagtekening. Verder is de verklaring vormvrij, al is wel bepaald in artikel 44a lid 2 dat de Minister een model vaststelt.

De Raad wijst erop dat een a.s. echtgenoot die schulden heeft belang kan hebben bij het trouwen in een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW. Door een huwelijk aan te gaan onder de werking van een gemeenschap van goederen kunnen deze schulden deels afgewenteld worden op de andere echtgenoot. Misbruik ligt op de loer, en de wet biedt hiervoor de ruimte, nu niet geregeld is hoe de verklaring moet worden ondertekend, of dit thuis kan gebeuren, of de handtekening gecontroleerd wordt, en wie de verklaring moet indienen.

De Raad is van mening dat de verklaring door de ambtenaar van de burgerlijke stand op adequate wijze geverifieerd moet worden en dat hij moet vaststellen dat de verklaring ook daadwerkelijk wordt gedaan door de personen die in het huwelijk gaan treden. De Raad adviseert daarom in de wet, of in de op basis van lid 5 van art. 1:44a BW aangekondigde algemene maatregel van bestuur, op te nemen dat beide echtgenoten de verklaring verplicht op het stadhuis indienen, zich legitimeren met een identiteitsbewijs (zoals dat ook bij de notaris gebruikelijk is) en dat de registratie plaatsvindt met een bij de ambtenaar van de burgerlijke stand gelegaliseerde handtekening. De Raad adviseert tevens te regelen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand aantekening maakt van de verstrekking van een gewaarmerkt exemplaar van de verklaring, in het GBA of anderszins. Hiermee wordt bereikt dat, ook ingeval van zoekraken van het document, aantoonbaar is dat de verklaring is afgelegd.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 mei 2018
pagina 4 van 6

In geval van digitaal indienen zou de indiening moeten gebeuren via DigiD, als waarborg dat de verklaring daadwerkelijk afkomstig is van de beide aanstaande echtgenoten.

- **Controle**

Op enig moment vóór de huwelijksvoltrekking zou de ambtenaar van de burgerlijke stand in de visie van de Raad moeten verifiëren of door partijen een verklaring als in 1:44a BW is afgelegd. Mogelijk kan aangesloten worden bij artikel 1:58 BW: ‘de ambtenaar verifieert de rechtmatigheid van het verblijf in Nederland...’ of na 1:63 lid 2 BW waar de ambtenaar de identiteiten controleert.

4. Inschrijving van de verklaring in het huwelijksgoederenregister

Inschrijving van de verklaring in het huwelijksgoederenregister is volgens het wetsvoorstel facultatief. Aansluiting wordt gezocht bij de huidige praktijk rondom het al dan niet inschrijven van huwelijksvoorwaarden. Voor de inschrijving van de verklaring is een griffierecht verschuldigd van €187. Dit wringt naar de mening van de Raad enigszins met de doelstelling van het wetsvoorstel om de kosten voor partijen beperkt te houden.

De Raad adviseert de aanstaande echtgenoten de verplichting op te leggen om de verklaring waarin zij kiezen voor een gemeenschap van goederen wél in te laten schrijven in het huwelijksgoederenregister. Dit kan door aanpassing van de tekst van artikel 1: 44a lid 3 BW. Daarbij zal ook het Besluit huwelijksgoederenregister, artikel 1 lid 1, moeten worden aangevuld.

Op deze wijze is deze bijzondere keuze kenbaar voor zowel partijen zelf als voor derden, zoals de rechtspraak, de belastingdienst (bijvoorbeeld in het kader van de afwikkeling van nalatenschappen en successierechten), en andere derden. Juist die andere derden zullen in het kader van een mogelijk verhaal van schulden op de gemeenschap belang hebben bij de registratie. Tegelijkertijd zullen de echtgenoten in sommige gevallen (hoge privé schulden bij één van de echtgenoten) er wellicht juist belang bij hebben om de buitenwereld niet te laten weten dat zij eigenlijk een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW hebben.

Als de wetgever verplichte registratie een brug te ver vindt, kan - als tussenweg - gedacht worden aan het vermelden van de keuze op de huwelijksakte of aan opname van de keuze in een bijlage bij de huwelijksakte (zoals een akte erkenning bij de geboorteakte). Voordeel van deze optie is dat dan zowel voor de ambtenaar als voor de beide echtelieden bij het tekenen van de huwelijksakte duidelijk is dat er een keuze voor een gemeenschap van goederen als bedoeld in artikel 1:94a BW is gemaakt. Verdere verificatie hoeft dan wellicht niet plaats te vinden (zie ook hierboven onder het kopje ‘Controle’).

5. Gevolgen voor IT

Mogelijk is een aanpassing nodig van het zaaksregistratiesysteem Civiel waarin de huwelijksvermogensdata worden geregistreerd, en van daaruit worden geëxporteerd naar het huwelijksgoederenregister. Met het oog op de tijdige aanpassing van het systeem stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wettekst in het Staatsblad.

datum 23 mei 2018
pagina 5 van 6

6. Werklastgevolgen

De Raad verwacht dat het wetsvoorstel een toename van de werklast tot gevolg zal hebben.

Gecomplieerdere echtscheidingszaken

Zo zal er in echtscheidingsprocedures discussie kunnen ontstaan tussen de ex-partners over de vraag of zij daadwerkelijk hebben ingestemd met de keuze voor algehele gemeenschap van goederen, nu de ambtenaar van de burgerlijke stand (in tegenstelling tot de notaris) geen voorlichtende functie heeft. Een partij kan aangeven misleid te zijn en de consequenties van zijn ondertekening van de verklaring niet overzien te hebben. Ook kan het voorkomen dat partijen het gewaarmerkte document zijn kwijt geraakt, waardoor het lastig te bewijzen zal zijn dat zij de verklaring hebben afgelegd. Onduidelijk is namelijk of de ambtenaar van de burgerlijke stand een officiële aantekening maakt van de verstrekking van een gewaarmerkt exemplaar van de verklaring (voor de eigen administratie).

Dit type complicaties in de behandeling van scheidingszaken zullen voor de Rechtspraak zeker extra werk met zich meebrengen, maar in hoeveel gevallen dat zal gebeuren valt bij benadering niet te voorspellen, waardoor een kostenprognose niet valt te maken.

Meer inschrijvingen in huwelijksgoederenregister

Daarnaast zijn er extra kosten voor de Rechtspraak als gevolg van een toename van het aantal inschrijvingen in het huwelijksgoederenregister (HGR), het raadplegen van het HGR en het opvragen van afschriften. Ook bij dit onderwerp valt een goede voorspelling niet goed te maken. Wel heeft de Raad een minimumscenario en een maximumscenario doorgerekend. De werkzaamheden voor de Rechtspraak per inschrijving zijn geschat op circa 10 minuten, inbegrepen raadpleging van het HGR en het verstrekken van afschriften.

Voor invoering van de nieuwe wet die op 1 januari 2018 in werking trad, lag het aandeel van volledige gemeenschap van goederen op circa driekwart.

Het minimum-scenario heeft als uitgangspunt dat na invoering van het onderhavige wetsvoorstel ongeveer een achtste deel van degenen die een huwelijk sluiten (of een partnerschap registreren) dat in volledige gemeenschap van goederen doet en dat vervolgens in het huwelijksgoederenregister zal laten registreren. Dat betekent circa 10.000 extra registraties per jaar. Daarvan zullen de kosten circa 90.000 Euro per jaar gaan bedragen.

In het maximum-scenario is als uitgangspunt genomen dat na invoering van het onderhavige wetsvoorstel ongeveer een kwart van degenen die een huwelijk sluiten (of een partnerschap registreren) dat in volledige gemeenschap van goederen doet en dat vervolgens in het huwelijksgoederenregister zal laten registreren. De extra kosten bedragen in dat geval circa 180.000 Euro per jaar.

7. Conclusie

Het wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm op een aantal bezwaren. De Raad voor de rechtspraak vraagt u daarom om het wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen, dan wel deze onderdelen in de algemene maatregel van bestuur te regelen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 mei 2018
pagina 6 van 6

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak