

Vergaderjaar 2011–2012

32 856

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten teneinde nader inhoud te geven aan het beginsel van openbaarheid van de behandeling van zaken betreffende het personen- en familierecht

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 maart 2012

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen die door de fracties over bovengenoemd voorstel zijn gemaakt. Hieronder zal ik ingaan op al deze vragen. Meer in het bijzonder zal ik de noodzaak voor de voorgestelde wetwijziging verduidelijken. Ook zal ik nader toelichten hoe en door wie een verzoek tot gehele of gedeeltelijke openbare behandeling van een personen- en familierechtzaak kan worden gedaan. Daarnaast zal ik aangeven welke veranderingen dit voorstel met zich meebrengt voor de huidige praktijk. Met deze nadere toelichting verwacht ik de meeste vragen van de verschillende fracties te kunnen beantwoorden. Tot slot zal ik ingaan op de resterende vragen onder punt 4. Adviezen en Artikelsgewijs.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie, alsmede de leden van de SP-fractie, merken terecht op dat ook nu in de praktijk een uitzondering wordt toegestaan op de regeling van artikel 803 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) dat zittingen in zaken betreffen het personen- en familierecht met gesloten deuren worden behandeld. De rechter kan op verzoek van een betrokkene bij de desbetreffende familiezaak een derde, bijvoorbeeld een familielid, toestaan om aanwezig te zijn bij de behandeling van de zaak. Hij zal een dergelijk verzoek afwijzen indien één van de overige betrokkenen bij de zaak niet akkoord is met de aanwezigheid van de derde bij de besloten zitting. Indien geen bezwaren worden geuit tegen de aanwezigheid van de derde en deze wordt tot de behandeling van de zaak toegelaten, dan is geen sprake van een openbare behandeling van de zaak. De rechter heeft in dat geval slechts aan één of enkele personen toegang verleend tot de besloten behandeling van de desbetreffende personen- en familiezaak. Dit wetsvoorstel regelt echter iets anders en maakt het mogelijk dat een rechter besluit om de zaak in uitzonderlijke omstandigheden openbaar te behandelen.

De vraag van de PVV-fractie of bezwaren kunnen worden geuit tegen de toegang van één of meer bepaalde personen kan bevestigend beantwoord worden. Indien het gaat om de toegang van één of meerdere, specifieke personen tot de behandeling van een zaak kan de rechter hiervoor toestemming verlenen indien alle betrokkenen daarmee instemmen. Zodra echter bezwaar wordt gemaakt tegen de aanwezigheid van een derde, zal deze niet worden toegelaten tot de besloten behandeling van de zaak.

De leden van de SP-fractie constateren dat de rechter ingevolge artikel 799 Rv informanten kan oproepen vanwege het belang dat hun verklaring heeft voor de beoordeling van het verzoek in een bepaalde familiezaak en dat deze personen om die reden toegang wordt verleend tot de behandeling van de zaak. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat op derden die toegang is verleend tot de behandeling van een zaak achter gesloten deuren een geheimhoudingsplicht rust. Ingevolge artikel 29 Rv mogen derden geen mededelingen doen omtrent het verhandelde ter zitting met gesloten deuren of een zitting waarbij slechts bepaalde personen zijn toegelaten. De voorgestelde wetswijziging verandert voornoemde praktijk niet.

Het wetsvoorstel behelst de mogelijkheid voor de rechter om in uitzonderlijke omstandigheden, indien een belanghebbende hierom verzoekt, te bepalen dat de behandeling van een personen- en familierechtzaak geheel of deels openbaar is. Een openbare behandeling gaat verder dan het enkel toelaten van bepaalde personen tot de behandeling van een zaak of een deel ervan. Een behandeling van een zaak is openbaar wanneer een ieder wordt toegestaan de behandeling van de zaak bij te wonen.

In reactie op de vraag van de SP-fractie kan ik aangeven dat een openbare behandeling ook een vrije toegang tot de zaaksbehandeling inhoudt voor de pers of andere media en voor vertegenwoordigers van belangenverenigingen. Een openbare behandeling van de zaak wordt in beginsel gevolgd door een uitspraak in die zaak in het openbaar (artikel 28 lid 1 Rv).

Op de vraag van de SGP-fractie of het niet met gesloten deuren behandelen van een zaak nog consequenties heeft ten aanzien van de openbaarheid van de uitspraak, kan ik antwoorden dat dit het geval is met dien verstande dat van de op schrift gestelde uitspraak (beschikking) in een personen- en familiezaak die met gesloten deuren is behandeld uitsluitend een geanonimiseerd afschrift of uittreksel wordt verstrekt (artikel 28 lid 4 Rv). Beschikkingen in zaken betreffende het personen- en familierecht worden daarom enkel geanonimiseerd gepubliceerd. Indien echter de beslotenheid van de behandeling door de rechter wordt opgeheven naar aanleiding van een verzoek van een belanghebbende, zal ook de volledige beschikking gepubliceerd kunnen worden. Dit kan anders zijn als bijvoorbeeld de rechter deels de beslotenheid van de zitting heeft opgeheven of heeft bepaald dat (een deel van) het behandelde ter zitting niet naar buiten mag worden gebracht. In dat geval zal de griffier slechts een geanonimiseerd afschrift van de beschikking in de zaak verstrekken aan derden (artikel 28 lid 2 Rv).

2. Betekenis van de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in 2006¹ (Moser v. Oostenrijk) en 2011² (B. en P. v. Verenigd Koninkrijk)

Uit de zaken Moser en B. en P. volgt dat het aanwijzen door de wetgever van een categorie zaken waarbij wordt verondersteld dat deze vallen onder een uitsluitingsgrond niet in strijd is met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), mits de rechter in een individuele zaak alsnog kan toetsen en tot openbaarheid kan beslissen als hem daarom door een belanghebbende wordt verzocht. In de zaak B. en P. is in

¹ EHRM 21 december 2006, nr. 12643/02.

² EHRM 5 september 2011, nrs. 36337/97 en 35974/97.

overweging 39 hiertoe het volgende door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) opgemerkt:

«...the Court agrees that Article 6 § 1 states a general rule that civil proceedings, *inter alia*, should take place in public, it does not find it inconsistent with this provision for a State to designate an entire class of cases as an exception to the general rule where considered necessary in the interests of morals, public order or national security or where required by the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties, although the need for such a measure must always be subject to the Court's control.»

Het huidige artikel 803 Rv bepaalt dat de behandeling van personen- en familierechtzaken geschiedt met gesloten deuren. Deze bepaling biedt derhalve niet de mogelijkheid aan de rechter om in een individuele zaak op verzoek van een belanghebbende te besluiten dat de behandeling geheel of gedeeltelijk openbaar is. Daarom is voorgesteld artikel 803 zo te wijzigen dat de rechter deze mogelijkheid wel heeft, zonder het uitgangspunt in de wet te wijzigen dat personen- en familierechtzaken in beginsel met gesloten deuren worden behandeld om de belangen van minderjarigen en de bescherming van de privacy van betrokkenen te waarborgen.

De ervaring tot op heden is dat bij belanghebbenden in een zaak betreffende het personen- en familierecht geen behoefte bestaat aan een openbare behandeling van de zaak.

Zoals de leden van de SP-fractie terecht opmerken, verschilt de Nederlandse rechtspraak fundamenteel van bijvoorbeeld die in Oostenrijk. De zaak Moser waarin een schending van artikel 6 EVRM werd geconstateerd, omdat een ouder onvoldoende in een gerechtelijke procedure in Oostenrijk was betrokken die leidde tot de ontneming van het ouderlijk gezag, zou zich in Nederland niet kunnen voordoen. In een procedure waarin het onderwerp van geschil het ouderlijk gezag over een minderjarige is, zullen de ouders van de minderjarige altijd als belanghebbende in de procedure worden betrokken en zullen zij in dat kader worden gehoord en verweer kunnen voeren tegen het verzoek tot wijziging van het gezag over de minderjarige. Ook in andere procedures zullen degenen die een direct belang hebben bij de uitkomst van de rechtsvraag die aan de rechter is voorgelegd als belanghebbenden bij de zaak betrokken zijn of in ieder geval in de gelegenheid zijn gesteld om de zaak bij te wonen en/of hun mening kenbaar te maken. De huidige procesregels en -praktijk in personen- en familierechtzaken zullen daarom niet snel tot schending van artikel 6 EVRM leiden, zoals in de zaak Moser was geconstateerd door het EHRM, simpelweg omdat belanghebbenden in een desbetreffende zaak de rechter niet zullen verzoeken om de beslotenheid van de behandeling op te heffen.

De leden van de PVV-fractie vragen om voorbeelden van belanghebbenden die een beroep kunnen doen op openbaarheid van een zitting. Daarnaast worden de vragen van de VVD-fractie met betrekking tot het begrip belanghebbende, zoals opgenomen onder het kopje Artikelsgewijs, Artikel I, onderdeel B, hierna beantwoord.

In artikel 798 Rv is bepaald dat onder belanghebbenden in familiezaken wordt verstaan: degene op wiens rechten of verplichtingen de zaak rechtstreeks betrekking heeft. De term «rechtstreeks» verduidelijkt dat iemand die slechts een indirect belang of een puur emotioneel belang heeft bij de zaak, geen belanghebbende is. Hieruit volgt dat een oom of tante van een minderjarige geen belanghebbende is in de voogdij- of adoptiezaak van de desbetreffende minderjarige. Evenmin is de nieuwe partner van de alimentatieplichtige in een alimentatieprocedure belanghebbende, ook al wordt zijn eigen financiële situatie of gevoelsleven door de uitkomst van deze procedure beïnvloed.¹ De vraag wie in een

¹ Kamerstukken II 1991/92, 22 487, nr. 3. p. 6.

individuele zaak als rechtstreeks belanghebbenden dienen te worden aangemerkt, wordt uiteindelijk door de rechter beantwoord. De parlementaire geschiedenis biedt enkele handvatten. In elk geval worden de door internationale verdragen beschermde rechten, voor zover daarop door een burger rechtstreeks een beroep kan worden gedaan, gerekend tot de rechten en verplichtingen van artikel 798 lid 1 Rv. In geval van een verzoek om een omgangsregeling zal iemand, die een gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM stelt, als belanghebbende worden aangemerkt (o.a. HR 29 september 2000, NJ 2000, 654). In een omgangszaak tussen de ouders met betrekking tot hun kind, is een grootouder evenwel niet belanghebbende, omdat hij niet beschouwd wordt als iemand op wiens rechten of verplichtingen de zaak rechtstreeks betrekking heeft.¹ Zou deze grootouder echter zelf een verzoek om omgang hebben gedaan, dan is hij wel een belanghebbende in die zaak. Ook een rechtspersoon, zoals een voogdij-instelling, kan belanghebbende zijn.¹ Minderjarigen zijn belanghebbenden in de hen betreffende familieprocedures. Degenen die als belanghebbende in een zaak worden aangemerkt, kunnen op grond van het voorgestelde lid 2 van artikel 803 Rv voortaan een verzoek om een openbare behandeling van hun personen- en familierechtzaak aan de rechter voorleggen.

Zoals hiervoor reeds genoemd, is wijziging van artikel 803 Rv nodig in verband met de uitspraak van het EHRM dat de rechter in een individuele zaak, op verzoek van een belanghebbende, kan beslissen tot een openbare behandeling van een individuele personen- en familierechtzaak. Het in het EVRM geformuleerde uitgangspunt dat zittingen openbaar zijn, is ter verzekering van een eerlijk proces. De gedachte hierbij is dat een openbare behandeling zorgt voor een zekere controle op de rechter om partijdige of willekeurige beslissingen tegen te gaan. In het civiele recht, waaronder het personen- en familierecht, is in de praktijk weinig belangstelling voor het bijwonen van zittingen door het publiek. Bovendien biedt het procesrecht ook andere middelen dan publieke belangstelling om partijdige beslissingen te voorkomen, voor zover hiervan sprake zou zijn. Zo kan een rechter een verschoningsverzoek indienen, als hij meent dat hij geen onpartijdige beslissing kan geven in een bepaalde zaak (artikel 40 Rv) en kunnen partijen in een procedure een wrakingverzoek indienen als zij vrezen dat een rechter in hun zaak geen onpartijdige beslissing zal (kunnen) geven (artikel 36 Rv). De verwachting is dan ook dat de voorgestelde technische wijziging van artikel 803 Rv nauwelijks verandering zal brengen in de huidige procespraktijk.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het zo lang heeft geduurd voordat is gehandeld conform de uitspraken van het EHRM. Zoals hiervoor al is genoemd, zou een schending van artikel 6 EVRM zoals aan de orde was in de zaak Moser zich in Nederland niet kunnen voordoen. De huidige procesregels- en praktijk bepalen dat enkel die personen op wie de personen- en familiezaak rechtstreeks betrekking heeft, toegang hebben tot de behandeling van de zaak. Het besloten karakter van de zitting sluit derhalve slechts derden uit van het bijwonen van de behandeling. Niet is gebleken dat in de praktijk behoefte bestaat aan het openstellen van de behandeling van een personen- en familiezaak voor derden anders dan de reeds staande praktijk waarbij met instemming van alle betrokkenen één of enkele derden tot de gesloten behandeling van de zaak worden toegelaten. Er bestond derhalve geen vrees dat de huidige bepaling van artikel 803 Rv op korte termijn zou leiden tot een procedure bij het EHRM.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er andere uitspraken van het EHRM zijn die aanpassing van onze regelgeving vereisen? In reactie hierop merk ik allereerst op dat alvorens regelgeving wordt opgesteld,

¹ Kamerstukken II 1991/92, 22 487, nr. 3, p. 7.

wordt onderzocht welke hogere regels de vrijheid van de regeling ten aanzien van het betrokken onderwerp hebben ingeperkt. Bij hogere regels kan het gaan om internationale of EU-regels, het Statuut, grondwettelijke voorschriften en algemene rechtsbeginselen. Ter zake internationale regels wordt onder meer gedacht aan het EVRM.¹ Nieuwe regelgeving wordt derhalve per definitie opgesteld in lijn met het EVRM. Op het terrein van het civiele procesrecht zijn mij op dit moment geen uitspraken van het EHRM bekend die tot aanpassing van bestaande regelgeving nopen.

In antwoord op vragen van de VVD-fractie of ook andere landen hun wetgeving hebben aangepast naar aanleiding van de uitspraken van het EHRM, bericht ik dat het Verenigd Koninkrijk haar wetgeving niet heeft hoeven aanpassen aangezien uit de samengevoegde zaak B. en P. tegen het Verenigd Koninkrijk is gebleken dat haar wetgeving niet in strijd is met het EVRM. Oostenrijk heeft in 2005 haar wetgeving aangepast, voordat het EHRM uitspraak deed in de zaak Moser, met dien verstande dat alle zittingen openbaar zijn, maar dat de rechter ambtshalve in het belang van het kind de zitting met gesloten deuren kan behandelen. De meeste Europese lidstaten kennen een systeem waarbij ofwel de zittingen in zaken betreffende het personen- en familierecht openbaar zijn en de rechter deze ambtshalve of op verzoek met gesloten deuren kan behandelen indien dit nodig is met het oog op de bescherming van de belangen van minderjarigen of de privacy van partijen dan wel een systeem waarbij een categorie zaken in beginsel met gesloten deuren wordt behandeld waarbij de rechter naar aanleiding van een verzoek van een belanghebbende alsnog kan beslissen dat de behandeling (gedeeltelijk) openbaar zal zijn.

3. Gevolgen voor de praktijk

Het wetsvoorstel wijzigt de regeling van artikel 803 Rv waardoor zaken betreffende het personen- en familierecht in uitzonderlijke omstandigheden openbaar kunnen worden behandeld. In het eerste lid van dit artikel wordt benadrukt dat in beginsel de behandeling van een familiezaak met gesloten deuren plaatsvindt om de belangen van de betrokken minderjarigen te beschermen en ter eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van alle betrokkenen.

In het tweede lid van dit artikel wordt kenbaar gemaakt dat een uitzondering op het besloten karakter van de behandeling van een familiezaak mogelijk is. Namelijk in het geval een belanghebbende de rechter verzoekt om een openbare behandeling van de zaak. De rechter zal echter slechts tot openbaarheid beslissen indien zwaarwegende belangen bij openbaarheid daartoe aanleiding geven en de belangen van minderjarigen en de belangen van alle betrokkenen in de zaak bij bescherming van hun privacy zich niet verzetten tegen een openbare behandeling van de zaak.

De rechter zal gelet hierop allereerst vaststellen of sprake is van een verzoek om openbaarheid als bedoeld in artikel 803, tweede lid, Rv. Hij zal daartoe dienen vast te stellen of een verzoek om openbaarheid is gedaan door een belanghebbende als bedoeld in artikel 798 Rv. Betreft het een verzoek van een persoon die niet als belanghebbende in de desbetreffende zaak kan worden aangemerkt, dan kan de rechter het verzoek niet ontvankelijk verklaren. Eveneens kan de rechter een ongemotiveerd verzoek om openbaarheid zonder meer afwijzen. De rechter komt slechts toe aan een belangenafweging om vast te stellen of het verzoek om openbaarheid kan worden toegewezen, indien de verzoeker aannemelijk maakt dat hij zwaarwegende belangen heeft bij een openbare behandeling van de zaak.

Deze situatie zal zich echter niet vaak voordoen. Zoals de VVD-fractie terecht opmerkt, is kenmerkend in een zaak betreffende het personen- en

¹ Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 18.

familierecht dat bij de beoordeling van het geschil het privéleven van partijen veelal en noodzakelijkerwijs uitvoerig wordt behandeld. Belanghebbenden in een zaak die een verzoek om openbaarheid kunnen doen, zullen gelet op de wens om hun privacy te beschermen geen behoefte hebben aan een openbare behandeling van de zaak. Zij zullen in sommige gevallen slechts de wens hebben dat een familielid, nieuwe partner of goede vriend de zitting bijwoont voor morele steun. Zij zullen echter niet willen dat voor hen onbekende derden of zelfs de pers kennis kan nemen van hun familierechtsgeschil. Daarom is de verwachting dat dit wetsvoorstel weinig verandering zal brengen in de huidige rechtspraak.

De leden van de PvdA-fractie, PVV-fractie, VVD-fractie en SP-fractie vragen wanneer sprake is van een zwaarwegend belang. Of sprake is van een zwaarwegend belang aan de zijde van de verzoeker is afhankelijk van alle feiten en omstandigheden van de desbetreffende zaak. Van een zwaarwegend belang is in ieder geval geen sprake indien de verzoeker om financiële of commerciële redenen om een openbare behandeling van bijvoorbeeld zijn echtscheidingszaak vraagt. Evenmin is hiervan sprake indien de verzoeker enkel een openbare behandeling wenst om in de publiciteit te komen.

In de memorie van toelichting¹ bij het wetsvoorstel is aangegeven dat een verzoek om een openbare behandeling in beginsel schriftelijk dient te worden gedaan. Dit met het oog op de motiveringsplicht die de verzoeker heeft. Aan de rechtspraak is overgelaten welke eisen aan een verzoek om openbaarheid gesteld mogen worden.

In reactie op vragen van de VVD-fractie om een meer uitgebreide toelichting het volgende. De gerechten kunnen in hun procesreglement opnemen of een verzoek om een openbare behandeling van de zaak enkel schriftelijk kan worden gedaan of dat dit ook mondeling mogelijk is. Daarnaast kunnen zij bijvoorbeeld een termijn stellen voor indiening van het verzoek teneinde vertraging van de procedure te voorkomen. Ook staat het de gerechten vrij om te bepalen of zij de overige betrokkenen in de desbetreffende zaak schriftelijk willen laten reageren op een gemotiveerd verzoek van een belanghebbende om een openbare behandeling of dat zij (eveneens) een mondeling verweer van de overige betrokkenen voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling van de zaak toestaan. De gerechten kunnen beter dan de wetgever beoordelen, gelet op bijvoorbeeld de inhoud van het verzoek tot openbaarheid en het aantal overige betrokkenen in de zaak, op welke wijze het verzoek tot openbaarheid behandeld dient te worden. Deze flexibiliteit voor de gerechten is nodig om een snelle voortgang van de behandeling in hoofdzaak te waarborgen en komt de proceseconomie ten goede.

De vraag van de leden van de PVV-fractie of de rechter bij de beoordeling van het verzoek tot openbare behandeling ook rekening dient te houden met bezwaren van de andere belanghebbenden, kan ik bevestigen. De rechter is gehouden de overige belangenhebbenden te horen of in de gelegenheid te stellen hun bezwaren tegen het verzoek tot openbare behandeling kenbaar te maken, alvorens hij op dit verzoek beslist. Hij zal op grond van het gemotiveerde verzoek om openbaarheid en het verweer dat door de overige betrokkenen in de zaak naar voren is gebracht tegen een openbare behandeling van de zaak, een belangenafweging maken. Hij zal hierbij enerzijds het naar voren gebrachte belang bij openbaarheid en anderzijds het belang van minderjarigen, het belang van betrokkenen bij bescherming van hun privacy en eventueel overige naar voren gebrachte belangen bij een behandeling met gesloten deuren, tegen elkaar afwegen. De belangenafweging van de rechter zal uit de volgende stappen bestaan. In de eerste plaats zal de rechter vaststellen of de privacy belangen van alle betrokkenen in de zaak en de belangen van minderjarigen bij een

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 856, nr. 3, p. 6.

besloten zitting zich verzetten tegen een openbare behandeling van de zaak. Om een en ander te verduidelijken geef ik hierbij een voorbeeld. In een omgangszaak wil de vader een omgangsregeling laten vaststellen met zijn minderjarige dochter door de rechter, de moeder maakt hiertegen bezwaar en voert hiervoor als grond aan dat de vader de dochter in het verleden zou hebben mishandeld. De moeder vraagt om een openbare behandeling van de zaak, omdat zij hoopt dat door een openbare behandeling en eventuele publiciteit voor de zaak de vader alsnog zal afzien van zijn verzoek om omgang. De rechter zal in dit geval niet toekomen aan een belangenafweging, waarbij hij het door de moeder naar voren gebrachte belang bij een openbare behandeling van de zaak en de door de vader naar voren gebrachte bezwaren tegen een openbare behandeling tegen elkaar afweegt. Het zal de rechter terstond duidelijk zijn dat de belangen van de minderjarige zich verzetten tegen een openbare behandeling van de zaak als door de moeder verzocht.

Dit kan anders zijn als bijvoorbeeld aan de rechter een gemeenschappelijk verzoek om echtscheiding met nevenverzoeken is voorgelegd. Het verzoek betreft de echtscheiding van partijen, de verdeling van de huwelijksgemeenschap en de vaststelling van een omgangsregeling. Partijen zijn gezamenlijk eigenaar van een bedrijf en de man heeft in het kader van de echtscheiding de aandelen van de vrouw overgenomen en haar uitgekocht uit het bedrijf. Hij vraagt om een openbare behandeling van zijn zaak, omdat hij wenst dat de overige aandeelhouders en belangrijke leveranciers en klanten van het bedrijf de mogelijkheid krijgen om vast te stellen dat de belangen van de onderneming niet worden geschaad door de verdeling van zijn huwelijksvermogen. De rechter zal ook in dat geval vaststellen of de belangen van de betrokken minderjarige en de privacy zich bij voorbaat verzetten tegen een openbare behandeling van de zaak. Hij zal waarschijnlijk vaststellen dat een deel van de behandeling van de zaak, waar het de omgangsregeling betreft, met gesloten deuren dient te worden behandeld ter bescherming van de belangen van de minderjarige. Ten aanzien van het deel van de behandeling van de zaak dat ziet op de vaststelling van de verdeling van het huwelijksvermogen van partijen, zal de rechter het door de man naar voren gebrachte belang bij een openbare behandeling en de belangen van de vrouw bij bescherming van haar privacy tegen elkaar afwegen. Afhankelijk van de feiten en omstandigheden van de zaak, bijvoorbeeld of de vrouw bezwaar maakt tegen de gedeeltelijke openbare behandeling van de zaak en of er een geschil is over de verdeling waardoor de financiële situatie van partijen uitvoerig besproken moet worden ter zitting, zal de rechter beslissen tot een gedeeltelijke openbare behandeling van de zaak of niet.

De leden van de SGP-fractie en de VVD-fractie vragen of het in de praktijk ook mogelijk is dat een eerder geconstateerd zwaarwegend belang bij openbaarheid gedurende de behandeling komt te vervallen dan wel dat tijdens de behandeling van de zaak blijkt dat de privacybelangen bij een besloten zitting alsnog dienen te prevaleren. In dat kader vragen zij of alsnog besloten kan worden dat het vervolg van de zitting met gesloten deuren plaatsvindt.

Indien deze situatie zich voordoet kan de rechter besluiten om de behandeling van de zaak te schorsen om partijen, oftewel betrokkenen, te horen over de gewijzigde situatie. Afhankelijk van de standpunten van partijen kan de rechter opnieuw een belangenafweging maken en besluiten om de verdere behandeling van de zaak (deels) met gesloten deuren voort te zetten.

De beslissing van de rechter om de zaak al dan niet gedeeltelijk openbaar te behandelen, is een procesbeslissing gelijk de beslissing van de rechter om een minderjarige te horen of niet. Het is derhalve een beslissing waartegen geen zelfstandig beroep openstaat. Hiermee wordt voorkomen

dat tussen partijen een geschil ontstaat over de openbaarheid van de zitting waarover geprocedeerd kan worden tot in hoogste instantie.

De VVD-fractie vragen of de mogelijkheid van beroep tegen of over de openbare behandeling niet aanleiding kan geven tot allerlei vertragingen. Het openen van de mogelijkheid van beroep tegen de beslissing op het verzoek om een openbare behandeling zal inderdaad leiden tot vertraging van de procedure, aangezien de behandeling van het geschil in hoofdzaak in dat geval wordt uitgesteld totdat op het geschil omtrent openbaarheid van de zitting is beslist. Mede om een dergelijke vertraging van de procedure te voorkomen, is het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State niet opgevolgd om hoger beroep open te stellen tegen de beslissing tot openbare behandeling. In het nader rapport heb ik hierover opgemerkt dat hoewel de mening van de Afdeling wordt gedeeld dat de beslissing tot (gedeeltelijke) opheffing van de beslotenheid van de zitting verstreckende gevolgen kan hebben voor belanghebbenden in een zaak betreffende het personen- en familierecht, dit niet noopt tot het openstellen van hoger beroep tegen deze beslissing. Het verzoek om openbaarheid wordt namelijk aan een strenge toets onderworpen. Deze toets houdt in dat een verzoek om openbaarheid slechts in behandeling wordt genomen als een belanghebbende een zwaarwegend belang bij openbaarheid aannemelijk heeft gemaakt. Eerst dan komt de rechter aan een belangenafweging toe, waarbij hij de belangen van de verzoeker bij een openbare behandeling afweegt tegen de belangen van de overige betrokkenen: het belang van het kind en het belang bij bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Slechts in een uitzonderlijk geval zal de rechter na een zorgvuldige afweging van belangen besluiten tot een gehele of gedeeltelijke openbare behandeling van de zitting. Het is vervolgens in het belang van alle betrokkenen dat de procedure zonder vertraging wordt voortgezet, zodat het materiële rechtsgeschil tot een einde kan worden gebracht. De mogelijkheid voor belanghebbenden om een verzoek om een openbare behandeling van hun zaak voor te leggen aan de rechter leidt derhalve niet tot een verdere juridisering van de zaak. Ik ben het met de SP-fractie eens dat een verdere juridisering van een familierechtzaak voor de hierbij betrokken minderjarigen onwenselijk is. Hiervan is thans geen sprake omdat de beslissing tot openbaarheid of de afwijzing van het verzoek om een openbare behandeling niet appellabel is.

De leden van de VVD-fractie vragen of de aanwezigheid van derden bij de behandeling van de familierechtzitting niet een versturende invloed kan hebben op partijen en de mogelijkheid voor partijen om ter zitting tot een minnelijke schikking te komen.

De aanwezigheid van derden, zoals nieuwe partners of familie, bij de behandeling van een familiezaak vergroot de kans dat emoties hoger dan gebruikelijk oplopen en dat hierdoor de orde ter zitting wordt verstoord. Ook kan de aanwezigheid van derden de kans op het alsnog bereiken van een minnelijke regeling aanzienlijk verkleinen. Om deze reden wordt het huidige uitgangspunt dat een personen- en familiezaak in beginsel met gesloten deuren wordt behandeld, niet gewijzigd.

Adviezen

Op grond van artikel 6 EVRM dienen civiele procedures in beginsel openbaar te zijn. In artikel 803 Rv is een categorie zaken, te weten de zaken betreffende het personen- en familierecht die met een verzoekschrift worden ingeleid, inclusief echtscheidingszaken, aangewezen waarvoor een uitzondering wordt gemaakt op dit beginsel. Zoals hierboven duidelijk wordt, is deze uitzondering voor zaken betreffende het personen- en familierecht gerechtvaardigd omdat in vrijwel al deze zaken

de privacy van betrokkenen en de bescherming van de belangen van minderjarigen nopen tot een behandeling met gesloten deuren. In procedures betreffende boedelkwesties of straat- en contactverboden kan niet per definitie worden voorondersteld dat een besloten behandeling van de zaak geïndiceerd is in verband met de bescherming van de belangen van minderjarigen of de privacy van partijen. Dit neemt niet weg dat ook in deze zaken privacygevoelige informatie naar voren wordt gebracht tijdens de behandeling van de zaak. De rechter kan, al dan niet op verzoek van een partij, beslissen om ook deze zaken alsnog met gesloten deuren te behandelen gelet op het privacybelang van partijen. Een omkering van het uitgangspunt zoals is opgenomen in artikel 6 EVRM, inhoudende altijd een besloten behandeling tenzij om een openbare behandeling wordt verzocht, wordt echter niet gerechtvaardigd geacht in deze zaken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie of ook expliciet de kinderrechtshouders om hun mening is gevraagd, het volgende. Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is rekening gehouden met het wetgevingsadvies d.d. 11 juli 2006 dat door het Landelijk overleg van voorzitters van de familiesectoren zelfstandig is aangeboden aan het toenmalige ministerie van Justitie en waarbij onder meer is verzocht om artikel 803 Rv ook van toepassing te laten zijn op familierechtelijke kort gedingen. Dit advies is in artikel I, onder A, van het wetsvoorstel met de voorgestelde wijziging van artikel 254 Rv grotendeels overgenomen. Uit dit advies blijkt dat de kinderrechtshouders, gelijk de Raad voor de rechtspraak, zijn voor instandhouding van het uitgangspunt dat zaken betreffende het personen- en familierecht gelet op de belangen van minderjarigen en de privacy van betrokkenen met gesloten deuren behandeld dienen te worden en dat slechts bij wijze van hoge uitzondering sprake kan zijn van een (gedeeltelijke) openbare behandeling van de zaak. Het wetsvoorstel is derhalve in lijn met de wens van de kinderrechtshouders.

Jeugdzorg Nederland is over dit wetsvoorstel niet expliciet om advies gevraagd. Het voorontwerp van dit wetsvoorstel is voor publieke consultatie geplaatst op de website www.internetconsultatie.nl. Hiermee is Jeugdzorg Nederland, evenals een ieder, in de gelegenheid gesteld om op het wetsvoorstel te reageren.

ARTIKELSGEWIJS

Tot slot wordt in antwoord op de vragen van de PVV-fractie herhaald dat naar verwachting in zaken betreffende het personen- en familierecht niet of nauwelijks behoefte zal bestaan bij betrokkenen om hun zaak openbaar te laten behandelen. Doorgaans zullen zij gesteld zijn op hun privacy en niet wensen dat derden aanwezig zijn bij de behandeling van hun zaak. De praktijk zal moeten uitwijzen of er verzoeken zullen worden gedaan om een (deels) openbare behandeling van een personen- en familierechtzaak en in welke gevallen dergelijke verzoeken zullen worden toegewezen. Vooralnog is dat alleen voor te stellen in zaken waarbij het geschil niet de belangen van minderjarigen raakt en waarbij alle betrokkenen kunnen instemmen met de opheffing van de beslotenheid van de zitting.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven