

*Berekening van termijnen in verband met de zaterdag,  
de zondag en algemeen erkende feestdagen*  
(Algemene termijnenwet)

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## Nr. 3

## Algemeen

De onmiddellijke aanleiding tot dit wetsontwerp is de behoefte aan een voorziening in de gevolgen, die de geheel vrije zaterdag heeft voor het rechtsverkeer. Daarmede wordt voldaan aan de toezeggingen, gedaan bij de behandeling van de begrotingen van het Ministerie van Justitie voor 1962 en 1963 (Antwoord op vraag 22, resp. vraag 6 in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer).

Gezien de ervaringen, die thans met de vrije zaterdag zijn opgedaan, moet worden geconstateerd, dat een normaal rechtsverkeer op die dag sterke belemmeringen ondervindt. Tal van overheidsdiensten werkten immers op die dag niet meer of slechts met een minimale bezetting. Ook vele bedrijven van particuliere ondernemingen zijn op de zaterdag gesloten. Bij kantoren van notarissen, advocaten en deurwaarders bestaat eveneens de tendens de werkzaamheden op zaterdag zoveel mogelijk in te krimpen, al ware het slechts om de toch reeds bestaande moeilijkheden bij de personeelsvoorziening niet te vergroten.

In het algemeen zullen de gevolgen van de verkorting van de werkweek moeten worden opgevangen door vergroting van de prestatie op de overblijvende werkdagen, derhalve vooral door opvoering van de produktiviteit. Dit geldt in beginsel ook voor het rechtsverkeer. Er is echter, voor wat de wettelijke termijnen betreft, mede een andere factor dan die van de produktiviteit in het geding. Door de inkrimping van de werkweek ondergaan die termijnen nl., vooral als de laatste dag van een termijn, waarbinnen een handeling moet geschieden, op een zaterdag valt, materieel een verkorting, die tevens een vermindering is van de rechten van degene, te wiens behoeve de termijn is geschreven.

Bij dit wetsontwerp wordt dan ook een regeling getroffen voor op zaterdag eindigende termijnen. De ondergetekende moge erop wijzen, dat hij daarmede behalve aan de reeds genoemde toezegging, voldoet aan wensen, die de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten te zijner kennis hebben gebracht.

Het zou echter ongerijmd zijn alleen voor de zaterdag als laatste dag van een termijn een regeling te treffen en geen aandacht te besteden aan de invloed van zon- en feestdagen, indien deze aan het einde van een termijn optreden.

Met dit laatste wordt in onze wetgeving veelal geen rekening gehouden en in elk geval is dit nimmer systematisch geschied. Enkele voorbeelden van zulke voorzieningen, die tevens het uiteenlopende karakter daarvan demonstren, zijn de volgende.

Artikel 14 Rv. houdt in, dat indien de laatste dag van een termijn binnen welke een exploit geschieden kan op een zondag valt, dat exploit nog des anderen daags kan worden gedaan. In dat artikel worden de feestdagen niet vermeld. Dit voorschrift geldt uiteraard niet voor inleidende rekestten bij een rekest-procedure, Prof. Mr. A. P. Funke wijst er in een lezenswaardig artikel in het Nederlands Juristenblad van 16 en 23/30 december 1961 op, dat er jurisprudentie bestaat, welke een termijn voor de indiening van een rekest, eindigende op een

zon- of feestdag, verlengt tot de eerstvolgende werkdag, doch dat die jurisprudentie niet geheel constant is.

In artikel 29 B.W. is bepaald, dat aangiften van geboorten moeten geschieden binnen drie dagen na de bevalling, zon- en feestdagen niet medegerekend. Hier worden dus ook zon- en feestdagen, die zich niet aan het einde van de termijn bevinden, buiten beschouwing gelaten.

In artikel 590 Sv. is voorgeschreven, dat, indien de laatste dag van een termijn binnen welke enige aantekening of verklaring ter griffie moet geschieden op een zodanige valt waarop de griffie gesloten is, die aantekening of verklaring gedaan kan worden op de eerstvolgende dag, waarop de griffie geopend is.

In dit wetsontwerp geldt daarom de regeling voor termijnen, eindigende op een zaterdag, mede voor die, welke eindigen op een zon- of feestdag.

Hieruit vloeide de wenselijkheid voort een definitie van algemeen erkende feestdagen te geven. Deze is dan ook mede in het wetsontwerp opgenomen. Bij deze voorziening is verder rekening gehouden met de mogelijkheid, dat incidenteel een dag voor het rechtsverkeer met een algemeen erkende feestdag wordt gelijkgesteld; dit kan b.v. wenselijk zijn voor de Nationale Feestdag van de vijfde mei in die jaren, waarin deze als een volledige feestdag moet worden aangemerkt.

In het voorgaande werd erop gewezen, dat in het algemeen de gevolgen van de verkorting van de werkweek moeten worden opgevangen door vergroting van de prestatie op de overblijvende werkdagen en dat dit ook geldt voor het rechtsverkeer. Het zou echter te ver gaan deze eis zonder voorbehoud te stellen in het geval van een korte of zeer korte termijn, wanneer daarin een relatief groot aantal dagen valt die geen normale werkdagen zijn. De situatie doet zich steeds frekwenter voor, nu ook de zaterdag niet meer een normale werkdag is. Zo vielen b.v. in 1961 de beide aan de Kerstdagen voorafgaande dagen op een zaterdag en een zondag, zodat een reeks van vier dagen voor het normale rechtsverkeer uitviel.

Met het oog hierop is in het wetsontwerp ook een voorziening opgenomen voor de verlenging van korte termijnen ter gedeeltelijke compensatie van het uitvallen van een relatief groot aantal dagen.

De artikelen 1—4 van het ontwerp vormen tezamen een reeks bepalingen, die beogen te gelden voor alle termijnen in wetten in formele zin. Uiteraard kan in die wetten vrijelijk van deze wet worden afgeweken, zodat bedoelde bepalingen alleen het karakter hebben van voorschriften van wetsduiding. Zij bieden het juist voor een materie als de onderhavige belangrijke voordeel, dat zij de uniformiteit voor het gehele wettenrecht bevorderen.

De artikelen 1—4 strekken zich niet uit tot Rijkswetten. Vooreerst beogen deze wetten mede van toepassing te zijn op de Nederlandse Antillen en Suriname, waar de onmiddellijke aanleiding tot dit ontwerp, nl. de recente invoering van de geheel vrije zaterdag, ontbreekt. Bovendien zijn de Rijkswetten gering in aantal en kan daarom met minder bezwaar dan voor gewone Nederlandse wetten per geval een bijzondere voorziening voor eventuele daarin voorkomende termijnen worden getroffen.

Voorts worden in het ontwerp de artikelen 1—4 van overeenkomstige toepassing verklaard op in een algemene maatregel van bestuur gestelde termijnen. Dit lijdt echter uitzondering, indien bij algemene maatregel van bestuur iets anders is bepaald. Deze laatste voorziening is noodzakelijk om te bereiken, dat het ontwerp ten aanzien van algemene maatregelen van bestuur zijn wetsduidelijk karakter behoudt en daarmee te voorkomen, dat de toepasselijkheid ervan zich ook zou uitstrekken over gevallen, waarin dit niet nodig of niet gewenst is.

Evenals Rijkswetten zijn algemene maatregelen van Rijksbestuur buiten het ontwerp gehouden.

Voor andere produkten van wetgeving dan wetten en algemene maatregelen van bestuur geldt dit ontwerp niet.

Voor wat termijnen in ministeriële verordeningen betreft, het laat zich niet overzien, in hoeverre deze het stelsel van berekening van dit ontwerp verdragen, zodat niet duidelijk is, of het toepasselijk verklaren van het ontwerp op deze verordeningen behoudens uitdrukkelijke afwijkingen ad hoc verantwoord zou zijn. Ook is het onderscheid tussen een ministeriële verordening en een ministerieel besluit, dat geen wetgevende strekking heeft, soms onzeker. Reeds op deze gronden meent de ondergetekende, dat het de voorkeur verdient deze verordeningen buiten het ontwerp te laten.

Naar het gevoelen van de ondergetekende verdient het in onze staatsrechtelijke verhoudingen de voorkeur de wetgeving der lagere corporaties — provincies, gemeenten, waterschappen, Sociaal-Economische Raad, Sociale Verzekeringsraad, produkt- en bedrijfschappen, Orde van Advocaten enz. — buiten het ontwerp te houden, opdat het bevoegde gezag van deze corporaties volledig vrij blijft naar eigen inzicht de inhoud van door hetzelfde te treffen voorzieningen met betrekking tot termijnen te bepalen. Overigens geldt ook voor deze voorschriften de overweging, dat zich niet laat overzien, of in het algemeen voor de daarin gestelde termijnen het stelsel van het ontwerp bruikbaar is.

## Artikelen

*Artikel 1. Eerste lid.* Uit de woorden: „in een wet gesteld” blijkt, dat slechts termijnen in wetten in formele zin worden beoogd; bij de formule: „in de wet gesteld” zou hierover twijfel kunnen bestaan.

*Tweede lid.* De overgrote meerderheid der in wettelijke voorschriften omschreven termijnen werkt voor het toekomen. Zij beginnen te lopen vanaf het tijdstip waarop een bepaalde gebeurtenis plaatsvindt en doen door het enkele tijdsverloop het door de wetgever gewilde gevolg intreden. Er zijn evenwel ook termijnen, die naar de omschrijving of naar de aard van het geval, dat zij op het oog hebben, uitgaan van een gebeurtenis, die nog moet plaatsvinden en tot strekking hebben een tijdsverloop aan te geven, dat aan die gebeurtenis moet voorafgaan.

Het is duidelijk, dat het geen zin heeft en zelfs verwarring kan wekken het eerste lid van het artikel op zulke termijnen toepasselijk te achten.

*Artikel 2.* Hoewel dit artikel niet de maximale duur aan geeft van de termijnen, waarop het betrekking heeft, vloeit uit de feitelijke constellatie voort, dat het praktisch alleen van belang is voor de termijnen van minder dan zes dagen.

Daarbij zal het op termijnen van vijf dagen slechts in een klein aantal gevallen toepassing vinden. Vereist is immers daartoe, dat er in zulk een termijn ten minste vier dagen voorkomen, die een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag zijn. Die situatie kan zich praktisch alleen voordoen rondom Kerstmis, indien de kerstdagen aan een weekeinde voorafgaan of aansluiten, dan wel door slechts één dag daarvan zijn gescheiden.

Op termijnen van vier dagen zal het artikel aanzienlijk frequenter toepassing vinden, m.n. bij termijnen rondom de feestdagen.

Voor termijnen van drie dagen zal het artikel van grote

betekenis zijn, omdat het reeds tot verlenging leidt van alle zodanige termijnen, waarin een weekeinde voorkomt.

Door geen volledige compensatie voor te stellen voor niet normale werkdagen, die in de termijn vallen, heeft de ondergetekende gepoogd tot een zo juist mogelijke afweging te geraken van de belangen, die tot het voorschrijven van een korte termijn hebben geleid.

Termijnen van minder dan drie dagen zijn van het artikel uitgezonderd. Deze uitzondering staat dan nog naast de algemene uitzondering voor in uren omschreven termijnen, welke in artikel 4 is opgenomen.

Termijnen van minder dan drie dagen, die worden bepaald door terugrekening vanaf een tijdstip of gebeurtenis, vallen dus in het geheel niet onder de wet, want zij zijn ook buiten de werking van artikel 1 gehouden. Voorzover aan de ondergetekende bekend, zijn die termijnen hoogst zeldzaam. Het verdient naar het gevoelen van de ondergetekende de voorkeur voor zodanige termijnen per geval te beslissen, of een speciale voorziening wenselijk is en van welke aard die voorziening dient te zijn.

Voor andere termijnen van minder dan drie dagen — dus zulke termijnen, die niet door terugrekening vanaf een tijdstip of gebeurtenis worden bepaald — geeft artikel 1, eerste lid, een afdoende oplossing; dit lid garandeert immers de belanghebbende altijd één normale werkdag. Deze termijnen komen wat vaker voor, m.n. reeds op een tiental plaatsen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het is de indruk van de ondergetekende, dat deze termijnen in de meerderheid der gevallen de verlenging verdragen, die artikel 1 voorziet.

*Artikel 3.* De opsomming van algemeen erkende feestdagen is de in de Nederlandse verhoudingen meest aanvaardbare. Het tweede lid werd reeds toegelicht in het algemene deel van deze memorie.

*Artikel 4.* De onder *a* genoemde uitzondering voor in uren omschreven termijnen gaat uit van de veronderstelling, dat de wetgever door een termijn in uren te omschrijven, het strikte karakter daarvan heeft willen onderstrepen.

Onder *a* worden verder termijnen van meer dan drie maanden of het equivalent daarvan in weken of dagen buiten de werking van de wet — in feite van artikel 1 daarvan — gebracht. Voor deze termijnen zijn geen bijzondere voorzieningen nodig. Materieel gezien had de grens ook aanzienlijk lager dan drie maanden kunnen worden gesteld, bv. op 1 maand. Het bezwaar zou dan echter zijn, dat voor in één wet voorkomende, soms zelfs onderling samenhangende termijnen al naar gelang zij langer of korter dan een maand zijn, verschillende methoden van berekening zouden gelden. Termijnen van meer dan drie maanden zijn zeldzaam in onze wetgeving en zien doorgaans op geheel andere situaties dan die waarop termijnen van drie maanden of minder betrekking hebben.

De onder *b* bedoelde uitzondering betreft bv. een voorschrift in een wet, dat die wet twee maanden na haar afkondiging in werking treedt. Het is duidelijk, dat een termijn van deze aard geen bijzondere voorziening behoeft.

Onder *c* zijn slechts termijnen van vrijheidsbeneming zelf bedoeld, derhalve niet termijnen, die slechts met vrijheidsbeneming verband houden, zoals termijnen van beroep ter zake van vrijheidsbeneming. Termijnen van vrijheidsbeneming komen tamelijk veelvuldig in de wetgeving voor, niet slechts in het Wetboek van Strafvordering, doch bv. ook in de Uitleveringswet, de Wet overlevering inzake oorlogsmisdadigers, de Krankzinnigenwet en de Faillissementswet (artikel 87).

*Artikel 7.* Het ontwerp beoogt, zoals reeds werd opgemerkt, slechts voorschriften van wetsduiding te geven en veronderstelt dus, dat, waar dit nodig of wenselijk is, van die voorschriften wordt afgeweken. Dit betekent, dat het zich niet leent voor onverkorte toepassing op bestaande wetten en algemene maatregelen van bestuur. Een aantal daarin voorkomende termijnen zal immers moeten worden uitgezonderd. Andere redactionele voorzieningen om de formulering van een termijn bij de regels

van het ontwerp aan te passen kunnen vereist zijn. Reeds bestaande voorschriften, die b.v. met het optreden van zon- en feestdagen in termijnen rekening houden, moeten vervallen of althans worden herzien.

Hieruit volgt, dat alle bestaande wetten en algemene maatregelen van bestuur op dergelijke kwesties van aanpassing moeten worden bezien, een buitengewoon omvangrijke arbeid.

Denkbaar is, dat, althans voor alle bestaande wetten, de voor aanpassing vereiste bepalingen reeds bij dit ontwerp zouden zijn gevoegd. Dit zou het risico hebben geboden, dat het bedoelde uitgebreide onderzoek meer dan eenmaal zou moeten geschieden, nl. indien de eventualiteit zich zou voordoen, dat de artikelen 1—5 van dit wetsontwerp in het beraad met de Staten-Generaal materiële wijzigingen zouden ondergaan.

Algeheel uitstel van bedoeld onderzoek tot na de totstandkoming van de algemene regeling en invoering van deze laatste, nadat de aanpassing van de bestaande wetgeving haar beslag heeft gekregen, zou echter tot grote vertraging bij de invoering leiden. De in dit artikel gekozen procedure van inwerking-treding van de wet maakt het mogelijk de Algemene termijnenwet op korte termijn bij Koninklijk besluit in werking te doen treden voor de termijnen in die wetten en algemene maatregelen van bestuur, waarvan de aanpassing geen problemen oplevert

of die intussen zijn aangepast. Op 1 januari 1965 zal echter de algemene regeling voor de termijnen in alle wetten en algemene maatregelen van bestuur gaan gelden. Op dat tijdstip moet de aanpassing dus zijn voltooid.

Ten einde in de periode tot 1 januari 1965 het overzicht te behouden over de mate, waarin de Algemene termijnenwet geldt, is bepaald, dat de wetten en algemene maatregelen van bestuur, voor welke termijnen de wet van kracht is geworden, op één verzamellijst worden geplaatst.

Voorts is tegelijk met dit wetsontwerp ingediend een ontwerp van wet, houdende aanpassing aan de Algemene termijnenwet van enige wetten (Departement van Justitie), in welk wetsontwerp alle voorzieningen worden getroffen, die voor de aanpassing van de wetboeken en de wetten, waarvoor de ondergetekende in het bijzonder verantwoordelijk is, zijn vereist. Zodra beide wetsontwerpen tot wet zijn verheven, zal de Algemene termijnenwet in elk geval voor de wetgeving van het Departement van Justitie, welke, naar mag worden aangenomen, de meerderheid van de voor het maatschappelijk leven belangrijke termijnen bevat, aanstonds kunnen worden ingevoerd.

*De Minister van Justitie,*  
A. C. W. BEERMAN.