

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2008

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2007

Op 12 december 2006 heb ik u het rapport «Huwelijk of geregistreerd partnerschap? Een evaluatie van de Wet openstelling huwelijk en de Wet geregistreerd partnerschap» aangeboden (Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI, nr. 32). In de aanbiedingsbrief heb ik aangegeven dat het in de rede ligt dat een nieuw kabinet terzake een standpunt bepaalt. Hierbij doe ik u het kabinetsstandpunt toekomen.

1. Evaluatieonderzoek

De Universiteit Utrecht heeft een uitgebreid onderzoek verricht teneinde de Wet openstelling huwelijk en de Wet geregistreerd partnerschap te evalueren. Het onderzoek bestond uit een juridisch en een sociologisch gedeelte en had tot doel naar aanleiding van de invoering van het geregistreerd partnerschap en de openstelling van het huwelijk voor paren van gelijk geslacht inzicht te verkrijgen in het functioneren van het huidige formele relatierecht. Het is een omvangrijk en zeer waardevol rapport geworden dat veel informatie bevat over het huwelijk en de openstelling hiervan voor paren van gelijk geslacht en het geregistreerd partnerschap. Het rapport, dat inmiddels ook in boekvorm is verschenen¹, zal vermoedelijk door de schat aan informatie die het bevat tevens als naslagwerk gebruikt gaan worden.

Voor een overzicht van het doel van het onderzoek, de onderzoeksvragen, de onderzoeksopzet en de onderzoeksresultaten verwijs ik naar de conclusies en samenvatting zoals deze in het onderzoeksrapport zijn opgenomen. In deze brief zal ik ingaan op de aanbevelingen en de wenselijke en noodzakelijke aanpassingen zoals deze zijn verwoord door de onderzoekers in de conclusies. Op de in het rapport geconstateerde knelpunten met betrekking tot het lesbisch ouderschap zal ik niet ingaan omdat de commissie-Kalsbeek op 31 oktober 2007 met betrekking tot dit onderwerp het rapport «Lesbisch ouderschap» aan mij heeft aangeboden. Het Kabinet beraadt zich thans op de conclusies van het rapport.

¹ K. Boele-Woelki, I. Curry-Sumner, M. Jansen, W. Schrama. Huwelijk of geregistreerd partnerschap? Evaluatie van de wet openstelling huwelijk en de wet geregistreerd partnerschap. Deventer: Kluwer, 2007 (Ars Notarius, 134).

2. In stand houden geregistreerd partnerschap?

De belangrijkste vraag die naar aanleiding van het onderzoek dient te worden beantwoord, is of het geregistreerd partnerschap in stand moet blijven naast het opengestelde huwelijk. Deze toezegging is door de toenmalige staatssecretaris van Justitie bij de totstandkoming van de wetgeving gedaan. Achtergrond van deze vraag is de volgende.

Op 1 januari 1998 is de Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met opnemings daarin van bepalingen voor het geregistreerde partnerschap in werking getreden. Deze wet regelt het geregistreerde partnerschap. Toen op 1 april 2001 het huwelijk werd opengesteld voor gelijkgeslachtelijke paren was de vraag aan de orde of er nog behoefte was aan het geregistreerd partnerschap. Toentertijd is gekozen om het geregistreerd partnerschap voorlopig te handhaven omdat er in de praktijk behoefte aan zou zijn. De evaluatie zou moeten uitwijzen of deze aanname terecht was.

Het rapport beschrijft in de paragrafen 8.1 en 8.2 de gevolgen van instandhouding of afschaffing van het geregistreerd partnerschap. Het voordeel van afschaffing van het geregistreerd partnerschap is dat de wetgeving wordt vereenvoudigd. Wel zou, indien het geregistreerd partnerschap wordt afgeschaft, een keuze moeten worden gemaakt ten aanzien van de reeds bestaande geregistreerde partnerschappen. Gekozen zou kunnen worden om de huidige geregistreerde partnerschappen te laten bestaan en slechts nieuwe partnerschapsregistraties niet meer toe te staan, met als gevolg dat na verloop van tijd (ongeveer 60/70 jaar) er geen geregistreerd partnerschap meer zou zijn. Partners zouden eventueel ook gedwongen kunnen worden om een keuze te maken tussen omzetting van hun geregistreerd partnerschap in een huwelijk of beëindiging van geregistreerd partnerschap. De laatstgenoemde optie stuit echter op juridische bezwaren, omdat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer (artikel 10 Gw) en de overheid mensen niet mag dwingen keuzes te maken in de relationele sfeer.

Ik kies ervoor om het geregistreerd partnerschap niet af te schaffen. De belangrijkste reden hiervoor is dat uit het onderzoek blijkt dat het geregistreerd partnerschap een instituut is dat een meer zakelijke betekenis voor paren heeft, die afwijkt van het huwelijk met zijn van oudsher symbolische betekenis en traditie. Voor de mensen die hun relatie zakelijk willen bevestigen, biedt het geregistreerd partnerschap een alternatief en voorziet het derhalve in een behoefte. De aanname die toentertijd is gemaakt dat het geregistreerd partnerschap in een behoefte voorziet, is juist gebleken. Ook hierin is dus geen aanleiding gelegen om het geregistreerd partnerschap af te schaffen.

Vereenvoudiging van met name Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek zou een argument zijn om wel voor afschaffing te kiezen. Tegelijkertijd wijs ik erop dat afschaffing van het geregistreerd partnerschap een specifieke overgangsregeling voor bestaande geregistreerde partnerschappen met zich mee zal brengen, dat regels van internationaal privaatrecht nodig zullen zijn voor de geregistreerde partnerschappen die in het buitenland zijn aangegaan en dat deze regels zeker niet eenvoudig zullen zijn. Het argument van vereenvoudiging vind ik derhalve niet doorslaggevend.

3. Aanbevelingen

In paragraaf 5 van het hoofdstuk Conclusies zijn de aanbevelingen opgenomen. Er is een verdeling gemaakt in aanpassingen in wetgeving die volgens de onderzoekers wenselijk (geel), mogelijk (blauw) of noodzakelijk (rood) is. Daarnaast worden nog enige andere aanbevelingen (groen) gedaan. Een deel van de aanbevelingen – de onderzoekers geven dit ook aan – is reeds gerealiseerd in de zin dat er wetgeving op die punten aanhangig is bij de Tweede of de Eerste Kamer.

Hieronder zijn de aanbevelingen met mijn reactie opgenomen in de volgorde dat deze ook in het rapport staan. Bij aanhangige wetgeving zal ik verwijzen naar het betreffende kamerstuk.

1. Gerichte informatievoorziening over de rechten en plichten van de formele relatievormen

Ik onderschrijf dat gerichte informatievoorziening aan zowel burgers als beroepsgroepen belangrijk is en dit heeft ook voortdurend mijn aandacht. Op de internetsite van Postbus 51 staat om die reden veel informatie over dit onderwerp onder het thema Familie en gezin. Voorts zijn er diverse brochures ontwikkeld die gratis beschikbaar zijn, waaronder de brochure Trouwen, geregistreerd partnerschap en samenwonen. In deze brochure staat informatie over de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de verschillende samenlevingsvormen. Onderwerpen die aan bod komen zijn onder meer de voorwaarden en regels voor het aangaan van de samenlevingsvormen, de rechten en plichten, de familierechtelijke banden met kinderen, de beëindiging van de samenlevingsvorm en de rechten en plichten na beëindiging. Per onderwerp staat hoe een en ander voor de verschillende samenlevingsvormen is geregeld.

Op dit moment is veel wetgeving op het gebied van het personen- en familierecht bij de Tweede of de Eerste Kamer aanhangig. Deze wijzigingen zullen te zijner tijd ook in de publiekfolders worden opgenomen. Intussen zal ik dan bekijken welke verbeteringen in de informatievoorziening kunnen worden doorgevoerd.

2. De formele vereisten voor het aangaan van een huwelijk (art. 1:63, art. 1:67 BW) zoveel mogelijk van toepassing verklaren op de omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk (wenselijke aanpassing)

Bij de omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk is een aantal ceremoniële aspecten niet verplicht (bijvoorbeeld aanwezigheid getuigen of een openbare plechtigheid). Ik zie geen reden om dit alsnog verplicht te stellen. Partners die hun geregistreerd partnerschap willen omzetten in een huwelijk kunnen immers in overleg met de ambtenaar van de burgerlijke stand ervoor kiezen de omzetting een meer ceremonieel karakter te geven indien zij hieraan waarde hechten. Het is belangrijk dat deze keuzemogelijkheid blijft bestaan.

3. Invoering van keuzevrijheid voor de gemeente waar de omzetting plaats zal vinden door art. 1:43 lid 2 BW van toepassing te verklaren op de omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk (wenselijke aanpassing)

Deze aanbeveling zal ik overnemen en wetgeving hiertoe initiëren.

4. Vaderschapspresumptie voor kinderen geboren tijdens een huwelijk tussen personen van verschillend geslacht van overeenkomstige toepassing verklaren op kinderen geboren tijdens een geregistreerd partnerschap tussen partners van verschillend geslacht (noodzakelijke aanpassing)

Deze aanbeveling zal ik overnemen en wetgeving hiertoe initiëren.

5. Onderzoeken op welke wijze wetgeving kan bijdragen aan een goede rechtsverhouding tot de sociale ouder. Daarbij zou erkenning (of een gelijkwaardig instituut) voor partners van gelijk geslacht als mogelijke oplossing geanalyseerd dienen te worden.

Op 31 oktober 2007 heeft de commissie het rapport «Lesbisch ouderschap» aan de minister van Justitie aangeboden. De commissie is van mening dat het in ieder geval mogelijk moet zijn voor de duomoeder om het kind te erkennen. Daarnaast kan ook mogelijk worden gemaakt dat een duomoeder van rechtswege ouder wordt als zij gehuwd is met de moeder. Het laatste is een rechtspolitieke keuze die de commissie aan de wetgever overlaat. Het Kabinet beraadt zich thans op de conclusies van het rapport.

6. Het opheffen van het verbod op gezamenlijke adoptie van kinderen uit het buitenland door paren van gelijk geslacht, zoals wordt voorgesteld in wetsvoorstel 30 551 (noodzakelijke aanpassing)

Op 3 juli 2007 is de Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met verkorting van de adoptieprocedure en wijziging van de Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) in verband met adoptie door echtgenoten van gelijk geslacht tezamen, waarin aanbevolen wijziging is opgenomen, door de Tweede Kamer aanvaard (Kamerstukken I 2006/07, 30 551, A).

7. Onderzoeken of in het buitenland kinderen ter beschikking worden gesteld voor gezamenlijke interlandelijke adoptie door geregistreerde partners uit Nederland.

Interlandelijke adoptie door geregistreerde partners gezamenlijk is in Nederland niet toegestaan, noch voor partners van gelijk geslacht, noch voor partners van verschillend geslacht. Uit het praktijkonderzoek onder de bevraagde beroepsgroepen is evenwel niet gebleken van knelpunten op dit gebied. Onderzoek terzake lijkt mij om die reden vooralsnog niet opportuun.

8. Regeling aanpassen, zoals wordt voorgesteld in wetsvoorstel 29 353 alNietigverklaring van een geregistreerd partnerschap leidt ertoe dat de moeder van rechtswege alleen met het gezag over een gezamenlijk kind is belast en de mannelijke geregistreerde partner niet meer. De gehuwde vader houdt, ondanks de nietigverklaring van zijn huwelijk, wel het gezamenlijk gezag met de moeder. Dit punt is opgenomen in de wet tot Wijziging van enige bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het geregistreerd partnerschap, de geslachtsnaam en het verkrijgen van gezamenlijk gezag (29 353).
9. Opheffen van verschillen in de wetgeving tussen huwelijk en geregistreerd partnerschap ten aanzien van rechterlijke toestemming voor de erkenning van kinderen van een andere partner (mogelijke aanpassing)

Deze aanbeveling zal ik overnemen en wetgeving hiertoe initiëren.

10. De wetgeving inzake het geregistreerd partnerschap gelijkstellen met de huwelijkse regeling voor wat betreft het voortbestaan van aanverwantschap na de ontbinding van een huwelijk (mogelijke aanpassing)

Anders dan bij het huwelijk, is er voor het geregistreerd partnerschap geen bepaling dat aanverwantschap niet eindigt na ontbinding. Ik zie, mede gezien de onderzoeksresultaten, geen aanleiding dit te wijzigen. Zoals de onderzoekers aangeven is de betekenis van dit verschil niet groot. Bovendien zal de rechter, indien nodig, de leemte waarschijnlijk opvullen.

11. De beëindiging van geregistreerd partnerschap en huwelijk moeten op dezelfde wijze worden geregeld (wenselijke aanpassing)

Het wetsvoorstel bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (30 145) trekt de beëindiging voor zover het paren met minderjarige kinderen betreft reeds gelijk. Deze paren kunnen hun geregistreerd partnerschap of huwelijk ontbinden door tussenkomst van de rechter door indiening van een verzoekschrift bij de rechtbank waarin het ouderschapsplan is opgenomen. Er is niet gekozen tevens de mogelijkheid van beëindiging met wederzijds goedvinden van een geregistreerd partnerschap voor partners zonder minderjarige kinderen door tussenkomst van de ambtenaar van de burgerlijke stand uit de wet te halen. Ik zie momenteel ook geen aanleiding dit alsnog te doen.

12. Aanpassing van het alimentatierecht voor geregistreerde partners die hun geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden beëindigen, zodat precies dezelfde regeling geldt als bij ontbinding van een huwelijk. Wetsvoorstel 30 145 dat deels die strekking heeft, is aanhangig bij de Tweede Kamer (wenselijke aanpassing)

Het wetsvoorstel bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (30 145) voorziet reeds in deze aanbeveling. Bij de totstandkoming van de Wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met opname van bepalingen voor het geregistreerd partnerschap (Stb. 1997, 324) zijn de artikelen 157 en 158 niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit heeft als consequentie dat, indien geen duurbepanking in de overeenkomst tot beëindiging van het geregistreerd partnerschap wordt opgenomen, er een in tijdsduur ongelimiteerde alimentatieplicht ontstaat. Aangezien dit ongewenst is, zijn de artikelen 157 en 158 alsnog van overeenkomstige toepassing verklaard.

13. Onderzoeken op welke wijze het ontbreken van een executoriale titel in geval van de beëindiging van een geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden waarbij de beëindigingsovereenkomst niet in een notariële akte is neergelegd, kan worden voorkomen (wenselijke aanpassing)

Ik zie geen aanleiding hiertoe een onderzoek in te stellen. Partners zonder minderjarige kinderen die kiezen voor beëindiging van hun geregistreerd partnerschap bij een beëindigingsovereenkomst, kunnen een executoriale titel verkrijgen door een notariële akte te laten opmaken. Ook kunnen zij hun geregistreerd partnerschap via de rechter laten ontbinden en de afspraken in de beschikking laten opnemen. Ook dan is een executoriale titel aanwezig.

14. Art. 828 Rv zonder uitzonderingen van overeenkomstige toepassing verklaren bij de ontbinding van geregistreerde partnerschappen, zoals wordt voorgesteld in wetsvoorstel 30 145 (wenselijke aanpassing)

Het wetsvoorstel bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (30 145) voorziet reeds in deze aanbeveling. Door de voorgestelde wijziging is het mogelijk om bij de ontbinding van een geregistreerd partnerschap voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen te treffen die verband houden met minderjarige kinderen, en is het bovendien mogelijk dat, in geval van een gezamenlijk verzoekschrift, de afspraken in de beschikking worden opgenomen.

15. Een met de scheiding van tafel en bed vergelijkbaar instituut openstellen voor geregistreerde partners (mogelijke aanpassing)

Een scheiding van tafel en bed staat niet open voor geregistreerde partners, maar wel voor echtgenoten. Hiervoor is toentertijd gekozen omdat onder geregistreerde partners geen behoefte zou bestaan aan deze mogelijkheid, die vooral tegemoet komt aan geloofsovertuigingen op het punt van echtscheiding. Uit het onderzoek onder professionals en paren zijn geen knelpunten naar voren gekomen met betrekking tot dit punt. Om die reden zie ik geen reden om de wetgeving aan te passen.

16. De mogelijkheid van omzetting van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap dient afgeschaft te worden, zoals voorgesteld in wetsvoorstel 30 145 (wenselijke aanpassing)

Het wetsvoorstel bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (30 145) voorziet reeds in deze aanbeveling.

17. Onderzoeken en inventariseren welke andere verschillen bestaan in de toepasselijke wetgeving op het huwelijk en het geregistreerd partnerschap. Nagegaan moet worden hoe deze verschillen kunnen worden weggenomen.

De onderzoekers hebben een omvangrijk en zeer waardevol rapport opgeleverd dat veel informatie bevat over het huwelijk en de openstelling hiervan voor paren van gelijk geslacht en het geregistreerd partnerschap. Alle belangrijke punten zijn hierin opgenomen. Ik zie dan ook geen aanleiding om nader onderzoek te initiëren.

Zoals ik hierboven heb aangegeven, zal ik op een paar punten wetgeving initiëren. Het gaat om relatief kleine punten die ik zal meenemen in een relevant wetsvoorstel.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin