

23 761

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met opnemingsdaarin van bepalingen voor het geregistreerd partnerschap

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 18 maart 1997

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de **VVD** hadden in het algemeen met instemming kennis genomen van het voorstel, dat beoogt een regeling tot stand te brengen waaraan naar hun opvatting reeds lang behoefte bestaat. Deze algemene instemming houdt overigens niet in dat naar hun oordeel op alle onderdelen van het voorstel de meest gelukkige keuze is gemaakt. Zij waren voornemens om daarop te zijner tijd bij de openbare behandeling nader in te gaan en wensten zich thans te beperken tot een aantal vragen en opmerkingen.

Deze leden herinnerden allereerst aan de reeds bij vorige gelegenheden door hen gemaakte opmerking over de (on)toegankelijkheid van voorstellen van wet tot wijziging van bestaande wetten. Zij zouden het op prijs hebben gesteld als (conform de destijds door de minister van Justitie gegeven instemmende reactie) het voorstel vergezeld was gegaan van een bijlage die de oude en de voorgestelde nieuwe tekst naast elkaar geeft. Deze opmerking geldt in het bijzonder de artikelen II, III en IV-A, en meer in het bijzonder artikel III (waar het gaat om de wijziging van een tekst die in bestaande commerciële wetsuitgaven nog niet te vinden is).

Terwijl het wetsvoorstel, zoals het aanvankelijk luidde, wat de kernpunten betreft de volledige instemming had van de leden van de **CDA**-fractie, hadden zij met ongerustheid kennis genomen van de in de loop van de parlementaire behandeling aangebrachte wijzigingen, meer in het bijzonder die inhoudende de openstelling van het geregistreerd partnerschap voor paren van verschillend geslacht.

Deze leden hadden daarom de behoefte een aantal vragen te stellen.

Welke verschillen heeft het geregistreerd partnerschap voor personen van verschillend geslacht ten opzichte van het huwelijk voor de partners zelf en voor derden (dus niet voor de kinderen, want die verschillen zijn duidelijk)?

¹ Samenstelling:

Heijne Makkreel (VVD) (voorzitter), Talsma (VVD), Glasz (CDA), Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA), Holdijk (SGP), Vrisekoop (D66), Pitstra (GL), Le Poole (PvdA), De Wit (SP), Hirsch Ballin (CDA), De Haze Winkelman (VVD), Meeter (PvdA).

Waarom is in het voorgestelde artikel 52 niet opgenomen dat, op de gronden in het artikel genoemd, niet alleen een nieuw aan te gaan huwelijk maar ook een nieuw aan te gaan geregistreerd partnerschap kan worden gestuit? Is hier sprake van een omissie in artikel 52?

Is er sprake van een vergelijkbare omissie in het voorgestelde artikel 69? Waarom wordt niet de mogelijkheid geopend, op de gronden in het artikel vermeld, de nietigverklaring van het opvolgende geregistreerd partnerschap te verzoeken?

De wijze waarop onderdeel K is geredigeerd, brengt mee dat de leden twee en drie van het huidige artikel 1:166 vervallen. De leden hier aan het woord namen aan dat dit niet de bedoeling is en dat de aanhef van onderdeel K moet worden gelezen als: «Artikel 166, eerste lid, komt te luiden:». Is deze visie juist?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel. Met name het feit, dat het na invoering van deze wet voor homoseksuelen, die dat wensen, mogelijk zal zijn hun partnerschap te registeren, achtten zij van groot belang. Zij juichten het toe, dat dit kabinet voortvarend (heeft ge)werkt aan samenhangende voorstellen om te komen tot aanpassingen van het familierecht aan veranderde maatschappelijke opvattingen.

Veel samenwonende stellen hebben een notarieel samenlevingscontract. Kan dit samenlevingscontract onder het geregistreerd partnerschap dienen als «huwelijkse voorwaarden», die kunnen worden ingeschreven om derdenwerking te krijgen? Of moeten stellen, die zich laten registreren opnieuw naar de notaris om hun samenlevingscontract om te laten zetten in «huwelijkse voorwaarden»? Wat geldt, indien een notarieel samenlevingscontract geen bepaling inhoudt, dat de overeenkomst eindigt op moment van huwelijkssluiting? Geldt dit contract dan als «huwelijkse voorwaarde» onder het geregistreerd partnerschap?

De leden van de fractie van **D66** hadden met grote belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Het is een belangrijk en ingrijpend wetsvoorstel dat een voortvarende behandeling in deze Kamer verlangt. De instelling van een partner-registratie naast het huwelijk is een wettelijke voorziening waarvoor een maatschappelijke behoefte is. Er zijn echter nog een aantal vragen die aandacht verdienen.

De naam van dit wetsvoorstel is gewijzigd van een voorstel betreffende van «geregistreerde samenleving» naar die van «geregistreerd partnerschap». Toch dient men, wil men in aanmerking komen voor deze regeling, een gemeenschappelijke huishouding te voeren. Het is niet ondenkbaar dat partners zich niettemin op de voet van deze wet willen laten registreren, terwijl zij niet woonachtig zijn op hetzelfde adres. Zou dit onder bepaalde voorwaarden toch mogelijk worden?

Zowel aan de Staatscommissie Internationaal Privaatrecht als aan de Commissie Kortmann is inzake deze en aangrenzende problematiek om advies gevraagd. Zijn of komen er binnenkort al gegevens beschikbaar uit die onderzoeken die reeds in deze behandeling meegenomen kunnen worden?

Welke concrete verplichtingen bij te dragen in het levensonderhoud van de andere partner zullen er aan deze registratie verbonden worden indien de relatie wordt beëindigd?

De leden van de fracties van **SGP**, de **RPF** en de **GPV** hadden met belangstelling maar tevens met teleurstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Hun teleurstelling had voornamelijk betrekking op de overweging dat zij er op politiek-morele gronden niet van overtuigd waren

dat met wettelijke erkenning van niet-huwelijkse samenlevingsvormen de samenleving als totaliteit is gediend.

Ook echter op grond van overwegingen, ontleend aan de eis van zorgvuldige wetgeving, hadden deze leden grote moeite met het voorstel. Hoewel in Artikel VI van het wetsvoorstel is bepaald dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, was deze leden duidelijk geworden dat het de uitdrukkelijke bedoeling van het kabinet, alsmede van de regeringsfracties is om de wet per 1 januari 1998 in werking te laten treden. Hadden deze leden het goed begrepen dat, wat ook door de commissie-Kortmann en door de staatscommissie voor internationaal privaatrecht in de loop van 1997 zal worden geadviseerd, de inwerkingtreding per 1 januari 1998 een vaststaand gegeven is? Wordt bij voorbaat uitgesloten dat de rapportages van genoemde commissies, en het kabinetsberaad daaromtrent, kan nopen tot een latere datum van inwerkingtreding?

Deze leden meenden voorts een aantal ongerijmdheden met betrekking tot het wetsvoorstel te constateren die voortvloeien uit het feit dat dit kabinet bij nota van wijziging heeft besloten het geregistreerd partnerschap (ook) open te stellen voor personen van verschillend geslacht. Deze ongerijmdheden zeiden zij verderop in dit verslag te zullen behandelen.

Onvoldoende verklaard achtten deze leden de keuze van het kabinet voor de algehele gemeenschap van goederen als wettelijk vermogensregime van het geregistreerd partnerschap. Heeft onderzoek naar de inhoud van bestaand samenlevingscontracten uitgewezen dat deze keus de meest voor de hand liggende en dus meest gewenste was? Deze leden meenden te weten dat één van de belangrijkste bezwaren tegen het wettelijk huwelijk bij op andere grondslag samenlevenden juist gericht was tegen de algehele gemeenschap van goederen en de samenwoningsplicht.

2. Omzetting van het geregistreerd partnerschap in een huwelijk of vice versa

De leden van de **VVD**-fractie vroegen of ten aanzien van de overgang van een registratie naar een huwelijk tussen dezelfde partners (of omgekeerd) voldoende rekening is gehouden met de bezwaren die aan de daarvoor thans door de regering voorgestane procedure zijn verbonden. Is in het bijzonder nagedacht over de gevolgen die een onverhoopt overlijden van een van de partners na ontbinden van de eerste samenlevingsvorm en vóór het sluiten van de tweede zou kunnen hebben? Is ook een vorm van omzetting overwogen waarbij de eerste samenleving eindigt **dóór** het aangaan van de tweede? Zo neen, waarom niet?

De voorgestelde regeling brengt, aldus de leden van de **CDA**-fractie, mee dat paren die op een geregistreerd partnerschap een huwelijk willen doen volgen, eerst moeten aanvoeren dat hun geregistreerd partnerschap duurzaam is ontworpen, op welke grond het kan worden ontbonden, om vervolgens een huwelijk aan te gaan. Wat is de zin van deze omslachtige en leugenachtige procedure? Is de staatssecretaris niet van oordeel dat hiermee een variant van «de grote leugen» in ons recht wordt geïntroduceerd? Waarom is niet gekozen voor de mogelijkheid om het geregistreerd partnerschap op eenvoudige wijze om te zetten in een huwelijk?

In de Tweede Kamer is, zo merkten de leden van de **PvdA**-fractie op, uitvoerig gesproken over het niet bestaan van de mogelijkheid om het geregistreerd partnerschap om te zetten in een huwelijk of vice versa, zonder eerst tot een ontbinding van de bestaande relatie te komen, waarvoor duurzame ontworpening een vereiste is. De argumenten, die door de staatssecretaris zijn aangevoerd tegen een meer soepele regeling van de mogelijkheid tot overgang zijn naar het gevoel van deze leden niet

zo erg overtuigend. Het geveesde misbruik zien zij niet als erg reëel; dat een stel van gedachten kan veranderen omtrent de gewenste rechtsvorm van de samenleving, doet niet echt af aan de gelijkwaardigheid tussen de twee rechtsvormen. Kan de regering de bezwaren nog eens nader toelichten? In het licht van hetgeen de staatssecretaris heeft opgemerkt omtrent de rol van de rechter bij de toetsing van het vereiste van duurzame ontwricting, als partijen het met elkaar eens zijn over de wens tot scheiding (nl. de rechter behoort niet te toetsen) vroegen de leden van de PvdA-fractie of ook overwogen is het vereiste van duurzame ontwricting bij scheiding tussen partijen die het met elkaar eens zijn te laten vallen en, zo nee, waarom niet. Is het nog de bedoeling, dat dit punt ook wordt meegenomen bij de toegezegde evaluatie?

Eén van de ongerijmdheden zoals door de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** in het hoofdstuk algemeen genoemd, is het gevolg van het wetsvoorstel dat twee geregistreerde partners van verschillend geslacht die een huwelijk willen sluiten en dus hun samenlevingsvorm in feitelijke zin ongewijzigd willen voortzetten, eerst de registratie volgens duurzame ontwricting moeten beëindigen. Aangezien betrokkenen realiter niet anders zullen kunnen dan ontkennen dat hun verhouding duurzaam is ontwrict en daardoor een blokkade voor het aangaan van het huwelijk opwerpen, waren deze leden van mening, evenals door de leden van de **CDA**-fractie was opgemerkt, dat de wetgever via deze constructie de betrokkenen uitnodigt of aanzet tot de praktijk die voorheen bekend stond als die van de «grote leugen». Zulk een situatie dient de wetgever volgens de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** te voorkomen.

3. Gevolgen voor kinderen

De leden van de **CDA**-fractie vroegen de staatssecretaris om toe te lichten waarom zij het verantwoord vindt dat het geregistreerd partnerschap geen rechtsgevolgen heeft ten opzichte van de kinderen die in die relatie worden geboren.

Waarom vindt de staatssecretaris het verantwoord dat op de moeder alle plichten van een juridisch ouder rusten terwijl op de vader geen enkele plicht rust? Is de staatssecretaris zich ervan bewust dat het in de praktijk zeer moeilijk is om met succes een vaderschapsactie in te stellen tegen een vader die onwillig is te voorzien in het levensonderhoud van zijn onwettig, niet-erkend kind? Waarom is er niet, op zijn minst, voor gekozen om in het wetsvoorstel op te nemen dat het kind dat staande, of gedurende zekere tijd na, het geregistreerd partnerschap wordt geboren vermoed wordt de man tot vader te hebben? In dat geval zou het bewijsrisico op de man hebben gelegen. Waarom vindt de staatssecretaris het verantwoord dat in de voorgestelde regeling de onderhoudsverplichting van de vader, die een geregistreerd partnerschap heeft aangegaan, jegens zijn kinderen nagenoeg volledig afhankelijk is van diens wil?

Op welke gronden acht de staatssecretaris het verantwoord dat het kind dat in een geregistreerd partnerschap geboren wordt, geen wettelijk recht tot erven jegens de vader heeft?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen in dit verband waarom de artikelen 395 en 395a BW niet van toepassing zijn verklaard op stiefouders in een geregistreerd partnerschap.

4. Internationale aspecten

Tijdens de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer is, aldus de leden van de **VVD**-fractie, enkele malen gesproken over nadeel dat partners in een geregistreerd partnerschap zouden kunnen ondervinden bij verblijf in een land dat de registratie niet erkent. Welk nadeel kan hier zijn bedoeld? Kan de omstandigheid dat een land aan deze registratie geen gevolg wenst te verbinden als «nadeel» worden omschreven, waar dit toch in het kader van de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel moet worden afgezet tegen de huidige situatie waarin de registratie niet bestaat? Acht de regering het denkbaar dat enig land voor betrokkenen nadelige acties zou verbinden aan het enkele bestaan van een registratie?

De leden van de **CDA**-fractie vroegen in dit kader welke stappen de staatssecretaris overweegt om tot erkenning van het geregistreerd partnerschap voor paren van verschillend geslacht in het buitenland te komen. Vindt zij het niet een belangrijk bezwaar dat, zolang een dergelijke erkenning niet heeft plaatsgevonden, het bestaan van een geregistreerd partnerschap naar Nederlands recht geen huwelijksbeletsel in andere landen zal zijn?

De leden van de **PvdA**-fractie zeiden de twijfels te delen die o.a. door de PvdA-fractie in de Tweede Kamer zijn geuit over het vereiste van een rechtsgeldige verblijfstitel. Zij wachtten met belangstelling de adviezen met betrekking tot dit onderwerp af. Voorshands spreekt de gestelde wenselijkheid van voorkoming van registratietoerisme hun niet erg aan. Wil de regering nog eens uitleggen wat de bezwaren daartegen zijn?

Als deze leden het goed hadden begrepen, is het voor een Nederlander, die wil huwen met een buitenlander, mogelijk dit te doen ongeacht verblijfstitel van de buitenlander, terwijl het niet mogelijk is onder vergelijkbare omstandigheden een geregistreerd partnerschap aan te gaan. Kan een buitenlander, die de bona fide wens heeft een geregistreerd partnerschap aan te gaan met een Nederlander, op die grond een verblijfstitel krijgen? Zo nee, aan welke eisen moet hij/zij voldoen? Wat is de rechtvaardiging voor de verschillende behandeling van hen die willen trouwen met een Nederlander en hen die een geregistreerd partnerschap willen aangaan? Is de regering wel consistent in haar vele malen beleden wens om beide rechtsvormen als gelijkwaardig te zien?

De leden van de PvdA-fractie zouden verder graag vernemen welke vragen betreffende internationaalprivaatrechtelijke aspecten nu precies aan welke commissie zijn voorgelegd en wanneer de beantwoording daarvan verwacht wordt.

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat de nu voorgestelde vorm van geregistreerd partnerschap niet automatisch internationaal zal worden erkend. Nederland heeft hiermee – samen met de Scandinavische landen – een primeur binnen Europa. Zou de staatssecretaris bereid zijn in Europees verband initiatieven te ontplooien waardoor deze registratie zal worden erkend en dat er ook in de andere Europese landen initiatieven tot vergelijkbare wetgeving worden ontwikkeld?

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** achtten het eveneens een ongerijmdheid dat het gevolg van de voorgestelde regeling, dat een Nederlander die zich in Nederland heeft doen registreren en vervolgens in het buitenland een wettig huwelijk heeft gesloten, zijn huwelijk in Nederland wegens strijd met de openbare orde niet erkend zal worden.

5. Aanpassing van de overige wetgeving

De leden van de **VVD**-fractie vroegen naar de stand van zaken ten aanzien van de voorbereiding van het wetsvoorstel tot aanpassing van de overige wetgeving.

De leden van de **CDA**-fractie wilden weten of het juist is dat het geregistreerde partnerschap op belastinggebied een aantal consequenties heeft, die nopen tot wijziging van fiscale wetten. Als voorbeelden dienen de belasting van vermogensinkomsten bij de meestverdienende partner en de overheveling van rentevrijstelling van de ene partner naar de andere partner. Kan een globaal overzicht worden gegeven van de wetswijzigingen op fiscaal gebied die door de introductie van het geregistreerd partnerschap nodig worden?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen, evenals de leden van de **VVD**-fractie naar de stand van zaken met betrekking tot aanpassingen van andere wetgeving in verband met het onderhavige wetsvoorstel. De leden hier aan het woord voegden hier de vraag aan toe of het de bedoeling is daarbij ook aandacht te besteden aan de vraag of er in sommige bepalingen, waarin dat nu niet geschiedt, wellicht reden is om ook andere samenlevingsvormen dan het geregistreerd partnerschap gelijk te stellen met het huwelijk. Te denken valt dan b.v. aan artikel 56 Rv., naar aanleiding waarvan verschillende rechterlijke colleges verschillend beslist hebben over de vraag of samenwonenden gelijk gesteld moeten worden met gehuwden. Wellicht zijn er nog andere bepalingen. Wat is naar het oordeel van de regering de marge voor de rechter om na de onderhavige wetswijziging en de aanpassingswetgeving nog door interpretatie samenwoning gelijk te stellen met geregistreerd partnerschap en huwelijk in gevallen, waarin zulks niet uitdrukkelijk door de wet geregeld is?

Ligt het voorts in de bedoeling van het kabinet ook artikel 160 BW te betrekken in de harmonisatie van leefvormbepalingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is daar bij dit wetsvoorstel geen rekening mee gehouden? Hoe staat trouwens het kabinet tegenover de suggestie om nog eens kritisch te kijken naar de wenselijkheid van deze bepaling. De leden van de **PvdA**-fractie zeiden twee bezwaren te hebben tegen deze bepaling. Ten eerste het feit, dat deze leidt tot onverkwikkelijke procedures, des te onverkwikkelijker naarmate minder duidelijk door de wetgever is bepaald, wanneer een samenleving gelijk is te stellen aan een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Ten tweede het feit, dat deze bepaling er toe leidt, dat aan de verplichting tot het betalen van alimentatie een definitief einde komt, als iemand samenleeft met een ander, terwijl dit samenlevingsverband geen recht op alimentatie jegens de nieuwe (ongeregistreerde) partner doet ontstaan. Zou het kabinet ervoor voelen om ook de wenselijkheid van dit artikel nog eens voor te leggen aan een van de vele commissies die zich bezig houden met verschillende aspecten van het familierecht?

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** wilden in dit verband artikel 68 Boek 1 BW en artikel 449 Wetboek van Strafrecht aan de orde stellen. Zij vroegen om een uiteenzetting van de regering met betrekking tot deze samenhangende artikelen. Zij verbonden daar de vraag aan of het onderhavige wetsvoorstel niet dient te leiden tot aanpassing van

genoemde bepalingen. Welk vervolgingsbeleid hanteert het Openbaar Ministerie terzake van artikel 449 Sr. thans?

De voorzitter van de commissie,
Heijne Makkreel

De griffier van de commissie,
Hordijk