

Vergaderjaar 1999–2000

**27 256**

## **Aanpassing van wetgeving in verband met de openstelling van het huwelijk en de invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend een opmerking van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de wet op de Raad van State).

Het wetsvoorstel bevat de aanpassingswetgeving ten behoeve van de bij koninklijke boodschap van 8 juli 1999 ingediende voorstellen van wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht (Wet openstelling huwelijk, kamerstukken II 1998/99, 26 672, nrs. 1–3) en in verband met de invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht (Adoptie door personen van hetzelfde geslacht, kamerstukken II 1998/99, 26 673, nrs. 1–3).

De aanpassingen opgenomen in artikel I, onderdeel D, onder 4, en artikel II, onderdeel A en onderdeel C, vloeien voort uit de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. Het gaat hierbij om aanpassingen van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, de Wet conflictenrecht huwelijk en de Wet rechten burgerlijke stand. De aanpassingen opgenomen in de artikel I (met uitzondering van onderdeel D, onder 4), artikel II, onderdeel B, alsmede artikel III vloeien voort uit de invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht. Hierbij gaat het om aanpassingen van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, de Wet opneming buitenlandse pleegkinderen, de Algemene Kinderbijslagwet en de Algemene nabestaandenwet.

In het onderhavige wetsvoorstel is alle relevante wetgeving aangepast. Volledigheidshalve wordt voor wat betreft de fiscale wetgeving opgemerkt dat de term «bloedverwantschap» zoals gebruikt in de fiscale wetgeving kan worden beschouwd als synoniem van het begrip «familierechtelijke betrekkingen» zoals gehanteerd in het Burgerlijk Wetboek. De terminologische verschillen hebben geen inhoudelijke betekenis. De fiscale wetgeving behoeft derhalve geen aanpassing.

#### **Artikelen**

##### *Artikel I*

Onderdeel A tot en met D (met uitzondering van onderdeel D, onder 4)

Wanneer het wetsvoorstel tot invoering van adoptie door personen van

hetzelfde geslacht kracht van wet krijgt en in werking treedt, is het mogelijk dat een kind twee (juridische) ouders van hetzelfde geslacht heeft. Dit dient tot uitdrukking te komen in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Momenteel wordt in de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA) wanneer het gaat om een ouder-kind relatie verwezen naar een moeder en/of een vader. Op de persoonslijst van een kind komt dat tot uitdrukking in een categorie «moeder» en een categorie «vader». In verband met voornoemd wetsvoorstel zal in de Wet GBA een ouder-kind relatie zoveel mogelijk seksneutraal worden aangeduid. Dat betekent dat waar mogelijk niet meer wordt verwezen naar de «vader» of de «moeder», maar naar de «ouder». De voorgestelde wijziging van de artikelen 37 en 81 alsmede van bijlage I van de Wet GBA voorziet hierin.

Met het oog op bovenvermelde wijzigingen zullen technische aanpassingen worden aangebracht in de GBA-systemen, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk wordt om twee ouders van hetzelfde geslacht op de persoonslijst van een kind op te nemen. Gelet op de behoefte bij gemeenten en afnemers aan persoonsgegevens uit de gemeentelijke basisadministraties in verband met de uitvoering van hun publieke taken wordt op de persoonslijst van het kind melding gemaakt van het geslacht van de ouders, hetgeen voorheen reeds impliciet gebeurde met de termen «vader» en «moeder». Zodoende blijft de mogelijkheid behouden om aan die gebruikers die dat nodig hebben voor de uitvoering van hun taak, uit de basisadministratie de gegevens over het geslacht van de ouders van het kind te verstrekken.

In verband met deze aanpassingen van de techniek is ook de wijze van registratie van geslachtswijziging in de basisadministraties heroverwogen. Thans wordt een geslachtswijziging slechts geregistreerd op de persoonslijst van de transseksueel zelf en, staande een geregistreerd partnerschap, op de persoonslijst van de partner (momenteel is het niet mogelijk om staande een huwelijk een geslachtswijziging te ondergaan ingevolge het huidige artikel 28, eerste lid, onder a, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Op de persoonslijsten van de ouders, de kinderen, de ex-echtgenoot of ex-partner van de transseksueel, wordt de geslachtswijziging niet vermeld. Het voorgaande is geregeld in het huidige artikel 37, vierde lid, van de Wet GBA.

Bij de wijze van registratie van een geslachtswijziging spelen verschillende belangen een rol. Enerzijds heeft de transseksueel in verband met de bescherming van zijn privacy een belang bij de wijziging c.q. verwijdering van de hem betreffende geslachtsaanduiding in de basisadministratie. Anderzijds kunnen gerelateerden (dat zijn de ouders, de kinderen en de actuele echtgenoot of geregistreerde partner) in verband met de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer (principiële) bezwaren hebben tegen de verwerking van de geslachtswijziging op hun respectievelijke persoonslijsten. Denkbaar is ook dat verwanten onder omstandigheden geen bezwaren hebben tegen verwerking van de geslachtswijziging op hun persoonslijst en een dergelijke doorwerking juist wenselijk achten. Verder speelt een meer algemeen belang een rol, namelijk dat in de gemeentelijke basisadministratie terzake zoveel mogelijk de actuele situatie wordt vermeld op ieders persoonslijst, hetgeen pleit voor doorwerking van eventuele geslachtswijzigingen op de persoonslijsten van gerelateerden.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft, gelet op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), meermalen geoordeeld dat lidstaten met betrekking tot verwerking van gegevens inzake transseksualiteit beleidsvrijheid toekomt (EHRM 17 oktober 1986, NJ 1987, 945; EHRM 27 september 1990, NJ 1995, 678). Bij de heroverweging van de regeling inzake de registratie

van geslachtswijziging in de basisadministraties is, mede gelet op artikel 8 EVRM, als uitgangspunt genomen dat geen van de betrokkenen ongewild mag worden geconfronteerd met de registratie van een geslachtswijziging op de eigen persoonslijst. Daarom is er voor gekozen om de bestaande regeling te handhaven met dien verstande dat de geslachtswijziging voortaan ook automatisch wordt verwerkt op de persoonslijst van de actuele echtgenoot van de transseksueel (geslachtswijziging staande huwelijk wordt immers mogelijk ingevolge de Wet openstelling huwelijk). Voor andere verwanten van de transseksueel, de kinderen en de ouders, geldt dat de geslachtswijziging niet op hun persoonslijst wordt verwerkt, tenzij zij zelf een daartoe strekkend schriftelijk verzoek doen. De ingeschrevene kan het hiervoor omschreven verzoek slechts doen nadat hij de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat een kind dat de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, tot een afwijking van zijn daarbij betrokken belangen in staat moet worden geacht. Indien het kind op het moment van de geslachtswijziging van één van zijn ouders de leeftijd van 16 jaar nog niet heeft bereikt, kan hij zodra hij die leeftijd wel heeft bereikt, alsnog het hiervoor bedoelde verzoek doen. Het vorenstaande is opgenomen in de voorgestelde wijzigingen van artikel 37, 80 en 81 van de Wet GBA.

#### Onderdeel D, onder 4

De voorgestelde aanpassing in bijlage I, onderdeel 1, nieuw onder f, van de Wet GBA, vloeit voort uit de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. Voorgesteld wordt om in de categorie «huwelijk en geregistreerd partnerschap» de aanduiding van het geslacht toe te voegen. Op deze wijze is kenbaar of het een huwelijk of geregistreerd partnerschap tussen personen van hetzelfde geslacht dan wel van verschillend geslacht betreft. Niet in alle gevallen kan immers het geslacht worden afgeleid uit de voornamen van betrokkenen. In verband met het mogelijk gevoelige karakter van dit persoonsgegeven zal de toegang tot dat gegeven met waarborgen moeten worden omgeven.

Voor de toelating tot het GBA-stelsel is een autorisatiebesluit van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid is vereist. De in de basisadministraties opgenomen gegevens zijn slechts toegankelijk voor een afnemer van de GBA indien dat voor de uitvoering van de taak van die afnemer noodzakelijk is. Dat geldt ook voor de hier bedoelde gegevens met betrekking tot het geslacht. Deze gegevens worden uitsluitend aan die afnemers beschikbaar gesteld, waarvan de noodzaak van het gebruik van die gegevens voor de uitvoering van hun taken is aangetoond. Landelijke afnemers worden op de noodzaak van het gebruik van bepaalde gegevens bij hun aanvraag voor toelating tot het GBA-netwerk expliciet getoetst. Binnengemeentelijk zal eveneens gewaarborgd dienen te zijn dat het gegeven omtrent het geslacht van de huwelijks- of geregistreerde partner zonder dat daartoe een strikte noodzaak bestaat, niet toegankelijk is voor de gemeenteambtenaren. Gemeenten zullen daartoe in het kader van hun verantwoordelijkheid voor een adequate uitvoering van de taken die zij hebben ten aanzien van het beheer van de eigen gemeentelijke basisadministratie automatiseringstechnische of procedurele waarborgen moeten treffen. De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid zal in verband met de uitvoering van deze wijziging, daarvoor de uitdrukkelijke aandacht van de gemeentebesturen vragen.

#### *Artikel II*

#### Onderdeel A

De Wet conflictenrecht huwelijk is blijkens artikel 1 van die wet onder andere van toepassing op de huwelijksvoltrekking in Nederland indien, in

verband met de nationaliteit of de woonplaats van de aanstaande echtgenoten, met betrekking tot de vraag welk recht de vereisten tot het aangaan van het huwelijk beheerst een keuze moet worden gedaan. In artikel 3 van de Wet conflictenrecht huwelijk is bepaald dat geen huwelijk in Nederland kan worden voltrokken, indien die voltrekking onverenigbaar zou zijn met de openbare orde. Vervolgens is aangegeven in welke gevallen op die grond in ieder geval geen huwelijk kan worden voltrokken. Een van die gevallen betreft de situatie dat in strijd zou worden gehandeld met het voorschrift dat de man tegelijkertijd slechts met een vrouw, de vrouw slechts met een man door het huwelijk verbonden kan zijn. In verband met de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht wordt deze regel aangepast op gelijke wijze als ook artikel 33 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt aangepast.

Opmerking verdient dat het op 14 maart 1978 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de voltrekking en de erkenning van de geldigheid van huwelijken (Trb. 1987, 137), in verband waarmee de Wet conflictenrecht huwelijk tot stand is gebracht, geen belemmering bevat voor de totstandkoming van huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht, ook al mag ervan uitgegaan worden dat de verdragsopstellers enkel een regeling voor ogen stond voor huwelijken tussen personen van verschillend geslacht.

#### Onderdeel B

Het wetsvoorstel tot invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht is beperkt tot aanpassing van de adoptieregeling in het Burgerlijk Wetboek (zie daarvoor kamerstukken II 1998/99, 26 673, nr. 3, blz. 2–3). Dit is in overeenstemming met het regeerakkoord en betreft uitsluitend kinderen die hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben. Interlandelijke adopties door twee personen van hetzelfde geslacht, woonachtig in Nederland, zullen niet mogelijk worden gemaakt (zie daarvoor kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 9, blz. 68). Dientengevolge wordt in de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie aan echtgenoten thans als voorwaarde gesteld dat zij van verschillend geslacht moeten zijn.

#### Onderdeel C

De wijzigingen van de Wet rechten burgerlijke stand vloeien voort uit het wetsvoorstel tot openstelling van het huwelijk, waarin onder meer de omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk en vice versa is geregeld. De regels met betrekking tot het kosteloos verstrekken van afschriften van of uittreksels uit huwelijksakten, de mogelijkheid tot (kosteloze) huwelijksvoltrekking of registratie van een partnerschap en het ter beschikking stellen van een locatie voor de huwelijksvoltrekking of registratie van een partnerschap door de gemeente, hebben eveneens te gelden voor de omzetting van een geregistreerd partnerschap of van een huwelijk.

#### *Artikel III*

Aan de aanpassingen opgenomen in artikel III ligt dezelfde reden ten grondslag als aan de aanpassingen opgenomen in artikel I. Door de invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht is het mogelijk dat een kind twee juridische ouders van hetzelfde geslacht heeft. Verwijzing op dezelfde voet als nu naar de moeder of de vader respectievelijk de vrouw of de man is dan ook niet meer mogelijk.

#### *Artikel IV*

Om te bewerkstelligen dat gelijktijdig met de Wet openstelling huwelijk

respectievelijk de Wet adoptie door personen van hetzelfde geslacht de daarbij behorende aanpassingswetgeving in werking treedt, wordt voorgesteld de wet op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking te doen treden, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Indien de Wet openstelling huwelijk en de Wet adoptie door personen van hetzelfde geslacht bijvoorbeeld niet op eenzelfde tijdstip in werking treden, dienen ook de artikelen of onderdelen daarvan van de bijbehorende aanpassingswetgeving afzonderlijk in werking te treden.

De Staatssecretaris van Justitie,  
M. J. Cohen