

Vergaderjaar 2001–2002

28 078

Burgerlijk huwelijk en kerkelijk huwelijk

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 februari 2002

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft de staatssecretaris van Justitie de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over de brief van 5 november 2001 inzake de notitie over de verhouding tussen het burgerlijk en kerkelijk huwelijk. De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 26 februari 2002.

De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor deze lijst,
Stahlie

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Vacature PvdA.

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Vacature GroenLinks, De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

1

Zijn er cijfers bekend over hoe vaak de laatste vijf jaar een kerkelijk huwelijk is afgesloten vóór een burgerlijk huwelijk?

Over het aantal kerkelijke huwelijken dat wordt gesloten voorafgaand aan een burgerlijk huwelijk zijn geen cijfers bekend. De indruk bestaat dat dit aantal zeer gering is. Bekend is wel dat het incidenteel voorkomt, althans in het verleden voorkwam, dat ambtenaren van de burgerlijke stand bij de aangifte van de geboorte van een kind bemerken dat de partners op grond van een kerkelijk huwelijk menen reeds (burgerrechtelijk) gehuwd te zijn.

2

Is er sprake van een actief handhavings- en vervolgingsbeleid bij overtreding van artikel 449 Wetboek van Strafrecht en heeft dit geleid tot veroordelingen?

De laatste zaken die een overtreding van artikel 449 van het Wetboek van Strafrecht betroffen, dateren van oktober (één zaak) en november (één zaak) 1993. In beide zaken is de verdachte gedagvaard en veroordeeld tot een geldboete. Voor zover thans is na te gaan, zijn sinds 1994 geen processen-verbaal ter zake van artikel 449 Sr. meer ingezonden door de politie aan het openbaar ministerie.

3

In hoeverre is artikel 1:68 Burgerlijk Wetboek bekend bij het publiek, in het bijzonder bij nieuwkomers?

De indruk is dat de eis voor een voorafgaand burgerlijk huwelijk in brede lagen van de bevolking bekend is. Mocht daarover al misverstand bestaan, dan zal waarschijnlijk de bedienaar van de erediensdienst – tot wie de strafbepaling zich richt – huwelijkskandidaten daarop wijzen.

4

Is er sprake van actieve voorlichting aan de diverse geloofsgemeenschappen over dit onderwerp?

Aan de diverse geloofsgemeenschappen pleegt niet actief voorlichting te worden gegeven. Van onduidelijkheid over het geldende recht is niet gebleken. Zodra evenwel zou blijken van problemen op dit punt, dan ligt het zeker voor de hand dat daarover in contact wordt getreden met de vertegenwoordigers van een geloofsgemeenschap.

5

Zijn er redenen om artikel 449 Wetboek van Strafrecht ook van toepassing te verklaren op geregistreerde partnerschappen?

Voor toepassing van artikel 449 Sr. is geen reden omdat in de kerk geen geregistreerde partnerschappen worden gesloten.

6

Hoe denkt de regering over de mogelijkheid om alles, in juridische zin, bij het oude te laten met uitzondering van de huwelijksplechtigheid zelf? Nu moet ieder echtpaar dat ook kerkelijk wil trouwen naar twee locaties (bijvoorbeeld het gemeentehuis en de kerk). Wat verzet zich ertegen wanneer de huwelijksplechtigheid zich alleen in de kerk zou afspelen wanneer aan alle overige, thans geldende, verplichtingen voor het burgerlijk huwelijk wordt voldaan? Waarom zou de geestelijke niet, als onderdeel van de dienst, de verplichtingen verbonden aan het burgerlijke huwelijk aan de aanstaande echtelieden kunnen voorlezen en hen de burgerlijke huwelijksacte ter ondertekening kunnen voorleggen? Waarom kan de

ambtenaar van de burgerlijke stand daarvoor niet als getuige naar de kerk komen en de akte, na ondertekening door de echtelieden, overdragen aan de burgerlijke stand? Het burgerlijk huwelijk wordt tegenwoordig immers niet altijd meer in het gemeentehuis voltrokken, maar op velerlei algemeen toegankelijke locaties. Een kerk is doorgaans een algemeen toegankelijke ruimte. Wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand als getuige naar de kerk zou komen en hij de acte na de plechtigheid aan de burgerlijke stand zou overdragen, zou tevens de benodigde zorgvuldigheid zijn gewaarborgd. Ook de problematiek ten aanzien van de beoordeling van eventuele huwelijksbeletselen en de erkenning van kerkgenootschappen zou hiermee zijn opgelost. De overheid blijft immers civielrechtelijk betrokken bij de huwelijksvoltrekking en de echtelieden blijven gebonden aan de bepalingen van het burgerlijk huwelijk. Wat vindt de regering van dit idee?

Voor een werkwijze zoals in de vraag geschetst is – zonder wetswijziging – in ieder geval nodig dat de kerk als gemeentehuis in de zin van artikel 1:63 BW wordt aangewezen. Voorts zal de desbetreffende geestelijke tot buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand moeten worden benoemd, die uiteraard zal moeten beschikken over de voor de uitoefening van de functie vereiste kennis en zich zal moeten gedragen naar de aanwijzingen van het gemeentebestuur. Ik voorzie dat dit aan beide zijden op onoverkomelijke problemen zal stuiten. Een ambtenaar van de burgerlijke stand in dienst van de gemeente heeft als enkel getuige niet de bevoegdheid de bedienaar van de eredienst dwingende aanwijzingen te geven en biedt derhalve onvoldoende waarborgen dat de wet wordt nageleefd. Ik acht derhalve de geschetste werkwijze geen begaanbare weg.

7

In de notitie speelt het risico van misverstanden bij burgers een naar het lijkt doorslaggevende rol tegen de gedachte van verzelfstandiging van het kerkelijk huwelijk. Dit risico moge in de Napoleontische tijd, toen het verbod van de artikelen 1:68 Burgerlijk Wetboek en 449 Strafrecht ontstond, een valide argument zijn geweest. Maar waarop baseert de staatssecretaris haar veronderstelling dat dit argument in de 21e eeuw en ondanks goede voorlichting nog steeds valide is?

Het is waar dat aan het risico van misverstanden in de Napoleontische tijd een veel groter gewicht moet worden toegekend. De bepaling is naar mijn indruk in brede kringen van de bevolking bekend, mogelijk zonder dat men erbij stilstaat dat de wet een dergelijke regeling bevat. In mijn notitie heb ik erop gewezen dat in de legitimatie van de bepaling een verschuiving zal zijn opgetreden en dat argumenten als rechtszekerheid, betrouwbaarheid en openbaarheid waarschijnlijk nu zwaarder gewogen worden dan vroeger.

8

Acht de staatssecretaris een strafrechtelijke sanctie op het verbod van artikel 1:68 Burgerlijk Wetboek nog als meest passend in overeenstemming met de huidige rechtspolitieke functies van het strafrecht en zo ja, met welke functie?

In de strafrechtelijke literatuur wordt een aantal doelstellingen onderscheiden die met strafrechtstoepassing kunnen worden nagestreefd. Het relatieve belang van deze doelstellingen bij de in een concreet geval te bepalen straf is van een aantal omstandigheden afhankelijk, waaronder de aard van het delict. Bij overtredingen als die van artikel 449 Sr. kan bestraffing met name vanuit het oogpunt van speciale en generale preventie en vanuit het oogpunt van normhandhaving in de rede liggen. De in artikel 1:68 BW neergelegde regel, dat voorafgaand aan een kerke-

lijke huwelijksinzegening moet worden aangetoond dat het huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken een regel die de helderheid van rechtsverhoudingen op het terrein van het personen- en familierecht alsmede de kenbaarheid daarvan bevordert, is een norm voor welker handhaving het strafrecht onverminderd een geëigend instrument is.

9

Kan het ontwerp-wetsvoorstel 1992 met bijbehorende memorie van toelichting van de Permanente Commissie van advies voor de zaken van de burgerlijke staat en dat van de ad hoc commissie van de Rooms-Katholieke Bisschoppenconferentie aan de Kamer worden overgelegd?

Het desbetreffende ambtelijke ontwerp houdt niet meer in dan: De artikelen 1:68 BW en 449 Sr. vervallen. De destijds gegeven toelichting alsmede het advies van de permanente commissie heb ik in mijn notitie weergegeven. Ik zal de stukken aan de Kamer doen toekomen.¹ Het advies van de ad hoc commissie personen- en familierecht uit september 1993¹ had betrekking op voornemens die inmiddels in wetgeving zijn omgezet. In mijn notitie heb ik de passages die betrekking hebben op de onderhavige materie weergegeven. Het Rooms-Katholiek Kerkgenootschap hecht er wel aan op te merken dat ook in het kerkgenootschap het denken over de verschillende door de genoemde commissie aan de orde gestelde onderwerpen niet heeft stilgestaan en dat het advies derhalve niet kan worden geacht het actuele standpunt van de Bisschoppenconferentie ter zake onverkort weer te geven.

10

In de notitie wordt gesteld dat door het laten vervallen van de artikelen 1:68 Burgerlijk Wetboek en 449 Wetboek van Strafrecht iedere band tussen kerkelijk en burgerlijk huwelijk in de wet wordt verbroken. Aan een kerkelijk huwelijk, zo wordt vervolgens gesteld, zijn geen civielrechtelijke rechtsgevolgen verbonden. Even verderop wordt echter gesteld dat aan een kerkelijk huwelijk wel een wederzijdse zorgplicht is verbonden en dat samenwoning als gevolg van een kerkelijk huwelijk implicaties kan hebben voor, bijvoorbeeld, huurrechten. Ook moet er controle plaatsvinden of er geen huwelijksbeletselen zijn. Kan de staatssecretaris nader verduidelijken welke wettelijke rechten en plichten gehuwden zullen hebben wanneer zij slechts voor de kerk zouden trouwen en op welke wijze deze rechten en plichten verschillen ten opzichte van de rechten en plichten van die gehuwden die (ook) voor de burgerlijke stand zijn getrouwd?

De passage waaraan de vraagstellers in het bijzonder refereren betreft de zorgplicht die naar kerkelijk recht aan een kerkelijk huwelijk is verbonden. Aan een dergelijke kerkrechtelijke plicht zijn geen civielrechtelijke sancties verbonden en zij is ook niet civielrechtelijk afdwingbaar. Ik ben ervan uitgegaan dat voor alle kerkelijke huwelijken geldt dat daaraan kerkrechtelijk een zorgplicht is verbonden. Het is voor mij in het bestek van mijn notitie niet mogelijk om voor alle godsdiensten of godsdienstige overtuigingen weer te geven welke plichten kerkrechtelijk aan een kerkelijk huwelijk zijn verbonden. Dat geldt overigens ook voor eventuele huwelijksbeletselen naar kerkelijk recht.

Voorzover de wet of de rechtstoepassing gevolgen verbindt aan een kerkelijk huwelijk zal dat altijd gaan om de feitelijke situatie die door huwelijk wordt geschapen. Op dit punt is er geen relevant onderscheid met een burgerlijk huwelijk.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

11

Kan aan het door mevrouw S.F.M. Wortmann in het NJB 2001 voorgedragen alternatief ingebrachte bezwaar, namelijk het tijdsverloop tussen aangifte en voltrekking van het huwelijk (maximaal één jaar), niet door eenvoudige aanpassing (eventueel uitbreiding) van het bestaande artikel 1:46 Burgerlijk Wetboek tegemoet worden gekomen?

In een model waarbij aan een kerkelijk huwelijk civielrechtelijke gevolgen zijn verbonden zullen zeker waarborgen moeten worden opgenomen, als door prof. Wortmann genoemd. Ik merk hierbij wel op dat ik er geen voorstander van ben aan een kerkelijk huwelijk civielrechtelijke gevolgen te verbinden.

12

Aan welke «kwaliteitskeurmerken» zou een kerkgenootschap moeten beantwoorden teneinde het mogelijk te maken dat die ambtsdragers die thans bevoegd zijn tot het voltrekken van een kerkelijk huwelijk als (buitengewoon) ambtenaren van de burgerlijke stand (kunnen) worden aangewezen?

In de passage waaraan de vraagstellers refereren heb ik willen aangeven dat in een model van een kerkelijk huwelijk met civielrechtelijke gevolgen niet kan worden volstaan met een eenvoudige wetswijziging die zulks bepaalt. Er zullen waarborgen moeten zijn dat de kerkelijke autoriteiten de juiste procedure volgen, de juiste controles (doen) uitoefenen, openbaarheid in acht nemen e.d. In de beschrijving van de Poolse en de Engelse situatie heb ik weergegeven dat er op dit punt in de praktijk veel mis kan gaan. Voor de onderscheiden kerkgenootschappen zal moeten worden vastgesteld dat zij aan de te stellen eisen voldoen. Ik zou een dergelijke controle op de naleving van deze eisen door de burgerlijke overheid bezwaarlijk vinden.

13

Waarom komt de staatssecretaris tot de conclusie dat het bestaande systeem in stand moet worden gelaten indien zij stelt dat het kerkelijk huwelijk voor de staat een irrelevant feit is, nu de wet het huwelijk alleen beschouwt in zijn burgerlijke betrekkingen?

De wet verbindt aan het kerkelijk huwelijk geen civielrechtelijke gevolgen. Artikel 1:68 BW past in dat beginsel omdat het zorgvuldigheid en rechtszekerheid bij en na de huwelijksvoltrekking bevordert en mogelijke onduidelijkheid over de status van een eerder gesloten kerkelijk huwelijk voorkomt. De regel pleegt in enigerlei vorm te gelden in alle rechtstelsels die slechts aan een burgerlijk huwelijk rechtsgevolgen verbinden. Afwijking van dat systeem zou ook om deze reden in het bijzonder bij minderheids-groeperingen of buitenlandse autoriteiten misverstanden over de betekenis van een huwelijk ten overstaan van een kerkelijke ambtsdrager in de hand kunnen werken.

14

Kan de door de staatssecretaris gevreesde rechtsonzekerheid van het uitblijven van rechtsgevolgen van kerkelijke huwelijken niet ondervangen worden door gedegen voorlichting over de gevolgen van kerkelijke huwelijken door kerkelijke functionarissen?

Ik meen zeker dat voorlichting een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van misverstanden. Er zal dan wel ook voldoende vertrouwen moeten bestaan dat deze voorlichting ook gegeven wordt. In het advies van de permanente commissie, waarvan ik melding heb gemaakt, is deze

vraag ook onder ogen gezien. De commissie betwijfelde of voorlichting misverstanden ook werkelijk zou voorkomen.

15

Hebben kerkelijke genootschappen eigenlijk wel een taak bij het toetsen aan in het Burgerlijk Wetboek opgenomen huwelijksbeletselen, nu het huwelijksvermogensrecht niet van toepassing is bij kerkelijke huwelijken? Wordt hier niet met andere woorden een onjuiste voorstelling van zaken gegeven omdat gevolgen voor de wet bij kerkelijke huwelijken uitblijven?

Ik meen met de vragenstellers dat kerkgenootschappen geen taak hebben bij het toetsen van in het Burgerlijk Wetboek opgenomen huwelijksbeletselen. Ik heb dat ook niet bepleit. Ik heb in mijn notitie wel willen aangeven dat schrapping van het verbod voor kerkelijke autoriteiten het nadeel kan hebben dat zij niet kunnen leunen op het onderzoek naar eventuele huwelijksbeletselen (zoals de mogelijkheid dat een van de partners gehuwd is) door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

16

Hoe verhoudt zich het argument dat de wettelijk voorgeschreven volgorde van burgerlijk en kerkelijk huwelijk misverstanden voorkomt omtrent de civielrechtelijke betekenis van een kerkelijk huwelijk zich tot het op pagina 2 vermelde punt van discussie dat, meer nog dan in de negentiende eeuw, generaties mensen weet hebben van de betrekkelijke rechtsgeldigheid van kerkelijke huwelijken?

Het is zeker waar dat de bepaling nu in een ander licht komt te staan dan begin 19e eeuw en dat de bepaling ook nu rechtvaardiging behoeft. Ik zie die rechtvaardiging nu vooral gelegen in de rechtszekerheid, waaronder mede begrepen het voorkomen van misverstanden.