

## Trouwambtenaren mogen homo's niet meer weigeren. Of toch wel?

### Samenvatting

*De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) heeft geoordeeld dat gemeenten van ambtenaren van de burgerlijke stand mogen eisen dat deze huwelijken tussen personen van gelijk geslacht sluiten. Dit terwijl de CGB zes jaar geleden nog oordeelde dat een dergelijke eis verboden onderscheid op grond van godsdienst opleverde.*

*De CGB adviseert de regering nu om bij algemene maatregel van bestuur regels in deze te formuleren om een einde te maken aan de huidige onduidelijke situatie, waarin gemeenten naar eigen inzicht beleid kunnen voeren in deze.*

*Gezien de eerste reacties lijkt het er voorsnog niet op dat de regering van zins is het advies van de CGB op te volgen.*

### Inleiding

De SGP worstelde begin dit jaar al enkele maanden met het partijbeginsel dat vrouwen uitsluit van volwaardig lidmaatschap, vertegenwoordiging of bekleding van bestuurlijke zetels; bij de ChristenUnie woedde sinds afgelopen najaar discussie over de positie van homoseksuelen binnen de partij. Een uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) heeft de discussie rondom het gelijkheidsbeginsel en godsdienstvrijheid wederom op scherp gezet. De CGB stelde onlangs in een advies in algemene termen en in een oordeel in een specifieke zaak dat gemeenten van ambtenaren van de burgerlijke stand mogen eisen dat zij paren van gelijk geslacht trouwen.<sup>1</sup> Dit betekent een behoorlijke koerswijziging ten opzichte van zes jaar geleden, toen de CGB nog oordeelde dat een dergelijke eis verboden onderscheid op grond van godsdienst opleverde.<sup>2</sup>

### Advies Commissie Gelijke Behandeling

Het uitgangspunt van het advies van de CGB is de verplichting die de gemeente heeft om de wet na te leven en uit te voeren. Dit is inclusief de verplichting bij de uitvoering van taken niet te handelen in strijd met het discriminatieverbod. Hierbij acht de CGB het van belang dat indien ambtenaren wordt toegestaan bepaalde huwelijken wél (tussen paren van verschillend geslacht) en bepaalde niet (tussen paren van gelijk geslacht) te sluiten, dit een ongewenst precedent zou scheppen: in de toekomst zou dit ruimte kunnen leiden tot andere uitzonderingen voor discriminerende opvattingen.

De CGB verklaart het feit dat zes jaar geleden anders over deze kwestie werd geoordeeld, door te stellen dat onder verwijzing naar de parlementaire

---

<sup>1</sup> Oordeel 2008-40 en advies 2008/04.

<sup>2</sup> Oordelen 2002-25 en 2002-26.

geschiedenis, destijds uitsluitend is ingegaan op “pragmatische, organisatorische overwegingen”. Het vorige kabinet meende dat gemeenten in voorkomende gevallen een praktische oplossing moesten zoeken, met als uitgangspunt dat partners van gelijk geslacht in iedere gemeente in het huwelijk moeten kunnen treden. Deze min of meer inconsequente stellingname liet ruimte voor de positie die de CGB destijds innam.

Het blijft echter onduidelijk waarom de parlementaire geschiedenis in deze nu niet meer maatgevend zou zijn en hoe het advies zich verhoudt tot het regeerakkoord van het huidige kabinet, dat stelt:

“Overeenkomstig het destijds geformuleerde beleid brengt zorgvuldige omgang met gewetensbezwaarde ambtenaren van de burgerlijke stand met zich dat in onderling overleg in plaats van de gewetensbezwaarde een andere ambtenaar van de burgerlijke stand een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht voltrekt, mits in elke gemeente de voltrekking van een dergelijk huwelijk mogelijk blijft. Mochten er in de gemeentelijke praktijk problemen ontstaan, dan zullen initiatieven worden genomen om de rechtszekerheid van gewetensbezwaarde ambtenaren veilig te stellen.”<sup>3</sup>

Hoewel enigszins vaag geformuleerd lijkt deze passage toch ruimte te willen laten voor het aanstellen van ambtenaren die weigeren om paren van gelijk geslacht te huwen. Er lijkt zelfs sprake te zijn van een aanscherping ten opzichte van het vorige regeerakkoord, zo constateert ook de CGB.

Art.1, de landelijke vereniging tegen discriminatie, concludeerde vorig jaar op basis van juridisch onderzoek dat deze passage in het regeerakkoord niet strijdig is met grondwettelijke beginselen en internationaal rechtelijke verplichtingen, maar tekende hierbij wel aan van mening te zijn dat de staat bij het aangaan van een huwelijk geen onderscheid mag maken op grond van seksuele gerichtheid.<sup>4</sup>

Hoe het ook zij, helder is de stellingname van het kabinet nog steeds niet. Deze onduidelijkheid van zowel de vorige als de huidige regering heeft er overigens wel toe geleid dat sommige gemeenten op dit gebied zelf beleid zijn gaan maken. In verschillende gemeenten wordt van ambtenaren van de burgerlijke stand verwacht dat zij een verklaring tekenen waarin zij stellen bereid te zijn (ook) huwelijken tussen partners van gelijk geslacht te sluiten.

De CGB wijst in haar schets van het juridisch kader nadrukkelijk op de grondrechtelijke dimensies van de vraag die voor ligt. “Grondrechten normeren . . . niet alleen iedere vorm van overheidshandelen, maar beperken tevens de handelingsvrijheid van de overheid en haar dienaren.”<sup>5</sup> Dit is feitelijk de kern van de zaak. Hieruit volgt namelijk dat de uitoefening van een overheidsfunctie kan leiden tot een beperking van de aanspraak op het genot van grondrechten, wanneer dit genot onverenigbaar is met de uitoefening van die functie. Het moge duidelijk zijn dat het weigeren om partners van gelijk geslacht te huwen

---

<sup>3</sup> Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007, p. 37.

<sup>4</sup> [http://www.art1.nl/artikel/7568-Wetgeving\\_staat\\_weigerambtenaren\\_toe](http://www.art1.nl/artikel/7568-Wetgeving_staat_weigerambtenaren_toe)

<sup>5</sup> Advies 2008/04, p. 8.

onverenigbaar is met de uitoefening van de functie van ambtenaar van de burgerlijke stand.

Bovenstaande laat onverlet dat de verplichting personen van gelijk geslacht te huwen, personen met een bepaalde godsdienst in gewetensnood kan brengen (dit wordt door de CGB als algemeen bekend feit verondersteld). Deze verplichting leidt tot indirect onderscheid op grond van godsdienst. De vraag die aan de orde is, is derhalve of dit indirect onderscheid objectief gerechtvaardigd is.

In tegenstelling tot zes jaar geleden komt de CGB nu tot de conclusie dat hier inderdaad sprake is van een objectieve rechtvaardiging. Het doel is namelijk voldoende zwaarwegend en legitiem.

Weliswaar overweegt de CGB dat ook ambtenaren aanspraak kunnen maken op bescherming van hun grondrechten (in casu de godsdienstvrijheid) maar volgens de CGB is deze vrijheid niet absoluut. Met name van belang acht de CGB dat in dit geval inbreuk gemaakt wordt op de rechten van anderen (partners van gelijk geslacht die willen huwen). Daarom is dit een zaak van een andere orde dan bijvoorbeeld ambtenaren die niet op zondag willen werken (hetgeen volgens de CGB geen inbreuk maakt op de rechten van anderen).

Deze redenering is enigszins opmerkelijk, omdat in de geruchtmakende zaken rond de weigering van mannen om vrouwen de hand te schudden, de CGB de inbreuk die dit maakt op de rechten van anderen (in casu het recht van vrouwen om niet op grond van hun geslacht gediscrimineerd te worden) niet zwaarwegend genoeg achtte om de godsdienstvrijheid te begrenzen.<sup>6</sup>

Hoe het ook zij, de CGB concludeert dat gemeenten van iedere ambtenaar mogen verlangen dat hij/zij alle huwelijken sluit en dat de “praktische oplossing” van zes jaar geleden daarom niet langer aan de orde is.

De CGB maakt overigens nog wel een opvallende uitzondering door te stellen dat een alternatief voor ambtenaren van de burgerlijke stand, die geen huwelijken tussen partners van gelijk geslacht willen sluiten, kan zijn dat deze in het geheel geen huwelijken sluiten (voor buitengewoon ambtenaren is dit vanzelfsprekend geen optie, daar deze geen andere taken hebben dan het sluiten van huwelijken). Volgens de CGB wordt zo voorkomen dat aanpassing van het takenpakket voor gewetensbezwaarde ambtenaren leidt tot onderscheid op grond van seksuele gerichtheid. De CGB gaat hierbij voorbij aan het feit dat dit wellicht leidt tot onderscheid bij het takenpakket (en dus de arbeidsvoorwaarden) op grond van godsdienst.

Omdat de CGB meent dat het onwenselijk is dat onduidelijkheid bestaat over de ruimte die er in deze is voor gewetensbezwaarde ambtenaren, beveelt zij de regering aan om bij algemene maatregel van bestuur regels te formuleren, inclusief de genoemde uitzondering dat ambtenaren kunnen worden aangesteld voor alle taken, behalve het sluiten van huwelijken (en het registreren van partnerschappen).

---

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld CGB oordeel 2006-202.

## Reacties op het advies van de CGB

Gelet op de eerder aangehaalde passage uit het regeerakkoord lijkt het er echter niet op dat het kabinet bereid zal zijn laatstgenoemde aanbeveling op te volgen.

Minister Plasterk schreef in februari nog aan de Tweede Kamer dat trouwambtenaren een beroep mogen doen op gewetensbezwaren. Toch is de PvdA van mening dat het advies van de CGB door het kabinet zorgvuldig moet worden gewogen. Echter, de politieke realiteit is dat de PvdA een regeerakkoord heeft gesloten met CDA en ChristenUnie dat ruimte wil geven aan de gewetensbezwaren.

Bovendien hebben CDA en ChristenUnie al te kennen gegeven erg teleurgesteld zijn in het advies van de CGB.

Het CDA is van mening dat het kabinet het advies van de CBG niet moet uitvoeren. CDA-kamerlid Spies: "Voorop staat dat in elke gemeente homostellen moeten kunnen trouwen. Zolang dit principe niet in gevaar is, moeten we gewetensbezwaarde ambtenaren gewoon de ruimte geven alleen heterostellen te trouwen". De ChristenUnie en de SGP vrezen dat gewetensbezwaarde ambtenaren straks helemaal geen huwelijken meer mogen voltrekken en willen dat er snel duidelijkheid komt over hun positie.

Hoogleraar Nederlandse Geschiedenis J.C. Kennedy is van mening dat het nieuwe standpunt van de CGB deels het gevolg is van een succesvolle homolobby, maar voorzitter Castermans spreekt dit tegen. De CGB heeft haar onafhankelijkheid hoog in het vaandel. Castermans is de afgelopen jaren verschillende keren uitgenodigd in reformatorische kring, en maar één keer bij een lokale afdeling van het COC. Niettemin zijn enkele christelijke homo-organisaties ervan overtuigd dat de CGB partijdig te werk is gegaan. Zo zou de CGB zwijgen over de deskundigen waarmee zij een besloten gesprek heeft gehad en vertegenwoordigers van de christelijke homo-organisaties hebben buitengesloten. RefoAnders, Tot Heil des volks, Different en Onze weg hebben hier een gezamenlijke verklaring over uitgegeven. Deze organisaties bieden homoseksuelen hulp maar staan kritisch tegenover homorelaties. De CGB zou haar advies volgens deze organisaties moeten opschorten en haar onpartijdigheid door middel van open debat opnieuw veilig stellen.

Vorig jaar heeft COC Nederland de 443 Nederlandse gemeenten benaderd met een vragenlijst over hun trouwbeleid.<sup>7</sup> Na inventarisatie van de verkregen informatie, die tot juni 2007 is bijgewerkt, bleek dat Nederland 57 gemeenten kent waar één of meer zogenaamde 'weigerambtenaren' actief zijn. In totaal kent Nederland 100 weigerambtenaren. In de gemeente Bunschoten is het grootste aantal 'weigerambtenaren' actief: vijf. Urk, Staphorst en de Utrechtse Heuvelrug volgen met elk vier gewetensbezwaarden. Het Hoofd Burgerzaken van de gemeente Bunschoten, Wouter Lourens, ziet volstrekt het nut niet in van het onderzoek van het COC. In Bunschoten zou zich nog nooit een homopaar bij de balie hebben gemeld dat wilde trouwen. Daarnaast zijn de vijf ambtenaren die geen homostellen willen trouwen, nog niet de helft van het aantal trouwambtenaren dat bij de gemeente Bunschoten in dienst is. Als zich dus een homopaar zou melden, heeft dit alle mogelijkheden om te trouwen. Ook andere gemeenten zijn van mening dat de

---

<sup>7</sup> [http://www.coc.nl/dopage.pl?thema=any&pagina=algemeen&algemeen\\_id=282](http://www.coc.nl/dopage.pl?thema=any&pagina=algemeen&algemeen_id=282)

commotie die wordt gemaakt en de betiteling van ‘weigergemeente’ onterecht is. De lijst van het COC zou onbetekenend zijn. Hoe het ook zij, in de regio Hollands Midden zijn volgens deze lijst zeven gemeenten met elk één ‘weigerambtenaar’ (Alkemade, Alphen a/d Rijn, Bodegraven, Gouda, Noordwijkerhout, Ouderkerk en Reeuwijk) terwijl de regio Haaglanden er één keer in voorkomt (Westland, waar ook één ‘weigerambtenaar’ zou zijn).

Wat hoe dan ook door het onderzoek van het COC nog maar eens wordt benadrukt, is dat iedere gemeente een eigen beleid voert inzake trouwambtenaren. Dat de handelwijzen van verschillende gemeenten haaks op elkaar kunnen staan moge duidelijk zijn. Zo zijn er gemeenten waar gewetensbezwaarde ambtenaren gewoon worden aangenomen, maar ook gemeenten waar nadrukkelijk de eis wordt gesteld dat ambtenaren bereid zijn zowel homo- als heterostellen te trouwen. Daarnaast stellen sommige gemeenten deze laatste eis aan al hun trouwambtenaren, maar zijn er ook gemeenten die slechts van nieuw aangenomen trouwambtenaren verwachten dat zij alle huwelijken sluiten. Deze huidige situatie, waarin gemeenten zelf kunnen bepalen hoe te handelen, lijkt niet wenselijk omdat zij kan leiden tot rechtsongelijkheid tussen burgers van verschillende gemeenten.

### **Botsende grondrechten**

Kern van de zaak blijft de steeds terugkerende botsing van twee verschillende grondrechten, namelijk die tussen de vrijheid van godsdienst en het non-discriminatiebeginsel. Het Bureau Discriminatiezaken kan zich vinden in de opvatting van de CGB dat in dit geval het non-discriminatiebeginsel voorrang toekomt. Iemand die voor wat voor overheidsfunctie dan ook in aanmerking wil komen moet, zoals eerder beschreven, rekening houden met een mogelijke beperking van de aanspraak op het genot van vrijheid van geloofsovertuiging wanneer dit genot onverenigbaar is met de uitoefening van die functie. Het huwen van partners van gelijke geslacht is, sinds de openstelling van het burgerlijk huwelijk in 2001, nu eenmaal onderdeel van de functie van ambtenaar van de burgerlijke stand en zou dus op geen enkele grond moeten kunnen worden geweigerd.

Het lijkt er echter op dat de huidige onduidelijke situatie, waarin voor gemeenten ruimte is eigen beleid in deze te voeren, in ieder geval voorlopig zal blijven bestaan, hoe onwenselijk dit ook is. Mensen met klachten hierover kunnen zich voor advies en ondersteuning wenden tot het Bureau Discriminatiezaken.



## **Bureau Discriminatiezaken**

Hollands Midden en Haaglanden

### **FACTSHEET 2008/1**