

Voorstel tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het veranderen van de voorwaarden voor wijziging van de vermelding van het geslacht in de akte van geboorte

1. Aanleiding en inhoud van het wetsvoorstel

Het is voor de persoon wiens genderidentiteit niet aansluit bij het bij de geboorte vastgestelde geslacht onder voorwaarden mogelijk om de vermelding van diens geslacht in de geboorteakte te wijzigen. Die voorwaarden zijn per 1 juli 2014 versoepeld met de wet die korthedshalve aangeduid wordt als de Transgenderwet.¹ Deze wet had de volgende aanleiding:

1. het oorspronkelijke vereiste dat de persoon die aanpassing van de geslachtsregistratie wenste, gesteriliseerd diende te zijn, werd niet meer als proportioneel beschouwd;
2. hetzelfde gold voor de eis dat de persoon lichamelijk aan het gewenste geslacht diende te zijn aangepast;
3. ten slotte was voor de wijziging een rechterlijke beoordeling vereist, die voor betrokkenen onder meer nodeloos hoge kosten met zich bracht.

De Transgenderwet stelt de volgende eisen aan de aanpassing van de geslachtsregistratie:

1. de persoon in kwestie is zestien jaar of ouder,
2. is voorgelicht over de juridische gevolgen van de wijziging, en
3. beschikt over een deskundigenverklaring (afgegeven door een aangewezen arts of psycholoog) waaruit blijkt dat de duurzame overtuiging bestaat tot het andere geslacht te behoren.

Na aangifte bij de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt de geslachtsregistratie gewijzigd zonder verdere rechterlijke tussenkomst. De procedure voor wijziging van de geslachtsregistratie staat los van de eventuele medische procedure ten behoeve van een lichamelijke geslachtswijziging. Uit gegevens van het CBS blijkt dat van de nieuwe procedure tot wijziging van de geslachtsregistratie in 2016, 2017 en 2018 gebruik is gemaakt door ca. 460, 530 resp. 640 mensen.² De Transgenderwet is

¹ Wet van 18 december 2013 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens in verband met het wijzigen van de voorwaarden voor en de bevoegdheid ter zake van wijziging van de vermelding van het geslacht in de akte van geboorte (Stb. 2014, 1).

² E. Ebenau & W. van Andel, *Transseksuelen in Nederland, 1995–2018*, Den Haag: CBS, mei 2018. De datum van geslachtswijziging die bij het CBS bekend is, is de datum waarop de wijziging van het geslacht is doorgegeven aan het CBS door de gemeente. De meeste gemeenten geven wijzigingen aan het CBS door in januari van het betreffende jaar. Dat betekent dat er vertraging zit tussen de datum waarop de wijziging is doorgegeven aan de gemeente en de datum waarop de gemeente de datum doorgeeft aan het CBS. In de weergave van de cijfers wordt voor deze vertraging gecompenseerd. De aantallen per jaar vormen daarmee slechts een indicatie van het daadwerkelijke aantal; het totaal aantal wijzigingen staat wel vast.

3 jaar na haar inwerkingtreding geëvalueerd op grond van een toezegging van de toenmalig Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie F. Teeven aan de Eerste Kamer (zie par. 2 hierna).³

Emancipatie is een speerpunt van het kabinet. De positie van transgender personen is daarbij een belangrijk aandachtspunt.⁴ In het licht hiervan en naar aanleiding van voornoemde evaluatie zijn in dit wetsvoorstel de volgende wijzigingen opgenomen:

1. De deskundigenverklaring vervalt.
2. Voor kinderen jonger dan zestien jaar wordt het mogelijk om hun geslachtsregistratie te wijzigen via een verzoek aan de rechtbank.
3. Personen van zestien jaar en ouder kunnen een eerste of tweede wijziging doen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand, evenals naar huidig recht. Een derde of volgende wijziging is mogelijk na een verzoek van betrokkene daartoe bij de rechtbank.
4. De wijziging van de geslachtsregistratie kan worden verzocht aan ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats van de transgender persoon.

Met deze voorstellen wil het kabinet recht doen aan de emancipatie van transgender personen.

Bij brief van 10 april 2019 heb ik het parlement schriftelijk geïnformeerd over het voornemen tot voornoemde voorstellen en de evaluatie van de Transgenderwet aangeboden.⁵ De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer heeft op 3 juni 2019 vragen gesteld over deze brief.⁶ Deze vragen zijn beantwoord op 11 september 2019.⁷ Op 19 juni 2019 heeft de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer een algemeen overleg gevoerd over de brief van 10 april 2019, waarbij de uitgangspunten van dit wetsvoorstel uitvoerig zijn gedeeld en besproken. Op 4 juli 2019 vond een voorgezet algemeen overleg plaats in de Tweede Kamer.

Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie van de Transgenderwet. Aansluitend worden de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel toegelicht. Daarna wordt stil gestaan bij de emancipatie van transgender personen in de internationale context. Vervolgens wordt ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de Rijksbegroting en op administratieve lasten

³ *Handelingen I* 2013/14, nr. 13, item 4, p. 42.

⁴ *Kamerstukken II* 2017/18, 34700, nr. 34, bijlage: Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017-2021, p. 10.

⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 27859, nr. 133.

⁶ Brief vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer aan de Minister voor Rechtsbescherming, d.d. 3 juni 2019.

⁷ Brief Minister voor Rechtsbescherming aan de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer, d.d. 11 september 2019.

en regeldruk die volgen uit het wetsvoorstel. Aan het slot van het algemeen deel komen de reacties uit de consultatie aan bod.

2. Evaluatie Transgenderwet

De evaluatie van de Transgenderwet is uitgevoerd door het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht van de Universiteit Utrecht in opdracht van het WODC.⁸ De centrale vraag in de evaluatie was in hoeverre de Transgenderwet voldoet aan haar doelstellingen tot vereenvoudiging van de procedure en respect voor mensenrechten. Bij de beantwoording van deze vraag is gekeken of er mogelijkheden zijn de wet nog verder in overeenstemming te brengen met deze doelstellingen, zonder daarmee afbreuk te doen aan de uitvoerbaarheid van de regeling of het risico van fraude in het leven te roepen. Hierbij zijn de ervaringen in Argentinië, Ierland, Malta en Noorwegen betrokken. In deze landen is enkel op basis van een eigen verklaring van de betrokkene een wijziging van de geslachtsregistratie mogelijk. Een deskundigenverklaring is niet vereist.

In antwoord op deze centrale vraag stellen de onderzoekers dat de Transgenderwet duidelijk in een behoefte voorziet. De uitvoering levert geen grote problemen op. De wetgeving voldoet mensenrechtelijk. Uit de evaluatie blijkt echter ook dat er bezwaren bestaan tegen de huidige regeling. Die bezwaren betreffen hoofdzakelijk de deskundigenverklaring.⁹ Zorgverleners menen dat de duurzame overtuiging van iemand om tot het andere geslacht te horen niet is vast te stellen, terwijl de toegevoegde waarde van de verstrekte informatie en het consult niet altijd duidelijk is. Volgens transgender personen en organisaties die hun belangen vertegenwoordigen – Transgender Netwerk Nederland (TNN), de Nederlandse organisatie voor seksediversiteit (NNID) en COC – vormt de verklaring een inbreuk op het zelfbeschikkingsrecht van de betrokkene. Zij ervaren de verklaring en het daarmee samenhangende consult ook niet als waardevol. De informatie die wordt verstrekt tijdens het consult kan volgens hen even goed op een andere manier worden verkregen. Transgender personen en belangenorganisaties wijzen ook op de praktische nadelen van de verklaring. Die betreffen onder meer de kosten. Deze zijn voor veel respondenten aanleiding om te wachten op het medische traject, waarin de kosten van de verklaring worden vergoed. De verwevenheid van het juridische en medische traject die daarvan het gevolg is, leidt op haar beurt weer tot een – onwenselijke – verlenging van de trajectduur.¹⁰ Naast de bezwaren tegen de

⁸ M. van den Brink & D. Snaathorst, *Recht doen aan genderidentiteit. Evaluatie drie jaar transgenderwet in Nederland 2014–2017*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2017. Bijlage bij *Kamerstukken II 2018/19*, 27 859, nr. 133.

⁹ M. van den Brink & D. Snaathorst, *Recht doen aan genderidentiteit. Evaluatie drie jaar transgenderwet in Nederland 2014–2017*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2017, p. 72, 73

¹⁰ *Ibid.* p. 54-59, 69.

deskundigenverklaring, wordt de leeftijdsgrens bekritiseerd. Belangenorganisaties en een deel van de ouders pleiten voor verlaging of afschaffing van deze grens, omdat sommige jongeren al voor hun zestiende jaar in een ander geslacht door het leven gaan.¹¹

Op basis van de inventarisatie van de rechtsstelsels in Argentinië, Ierland, Malta en Noorwegen, stellen de onderzoekers onder meer dat fraude of misbruik in deze landen niet aan de orde lijkt te zijn.¹² Er is in deze landen ook weinig tot geen sprake geweest van herhaaldelijke wijzigingen van de geslachtsregistratie.¹³ Volgens de onderzoekers wordt ten minste een deel van de mogelijk onbezonnen wijzigingen voorkomen, doordat de wijzigingsprocedure enige tijd vraagt. Die duur leidt er tevens toe dat er gedegen voorlichting kan worden verschaft over de consequenties van de wijziging.¹⁴ Met betrekking tot de leeftijdsgrens bestaan er grote verschillen: Malta heeft geen leeftijdsgrens maar kent wel een bijzondere procedure via de rechter, in Noorwegen kan de geslachtsregistratie worden gewijzigd vanaf zes jaar, in Argentinië vanaf veertien jaar en in Ierland vanaf zestien jaar.¹⁵

3. Vervallen van de deskundigenverklaring

De huidige deskundigenverklaring is in de wet opgenomen om te vermijden dat een wijziging van de geslachtsregistratie berust op een opwelling of waanvoorstelling en om identiteitsfraude te voorkomen. De deskundige toetst de wilsbekwaamheid van betrokkene en de duurzaamheid van de wens tot wijziging.¹⁶ Gelet op de bezwaren van betrokkenen tegen de deskundigenverklaring en de twijfel bij deskundigen over de waarde van een dergelijke verklaring, is beoordeeld of, en zo ja, op welke wijze deze zou kunnen worden vervangen.

Uit de thans geldende regelingen in onder meer België, Noorwegen en Denemarken blijkt dat een alternatieve waarborg voor een zorgvuldige wijzigingsprocedure kan worden gevonden in het opsplitsen van het proces tot wijziging van de registratie in twee stappen. De aanvrager doet eerst melding van de wens tot wijziging van de geslachtsregistratie; op een volgend moment bevestigt de aanvrager de wens, waarop de daadwerkelijke wijziging plaatsvindt. Ter illustratie zij vermeld dat België een bedenktijd van drie maanden hanteert. In Noorwegen is de tijd tussen het eerste verzoek en de daaropvolgende bevestiging van de wens zo'n vier weken, in Denemarken zes maanden.

¹¹ *Ibid.* p. 61-64, 70, 71.

¹² *Ibid.* p. 47, 48, 69.

¹³ *Ibid.* p. 48, 49.

¹⁴ *Ibid.* p. 71.

¹⁵ *Ibid.* p. 49-51, 71.

¹⁶ *Kamerstukken II 2011/12, 33351, nr. 3, p. 3.*

Navraag bij de Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid, het Openbaar Ministerie en de Immigratie- en Naturalisatiedienst leert voorts dat risico's op identiteitsfraude door het schrappen van de deskundigenverklaring kunnen worden ondervangen door de reguliere controle op de identiteit van de betrokkene aan de balie. De belangrijkste waarborg tegen identiteitsverwisseling bestaat eruit dat de persoon in kwestie zijn hele leven hetzelfde burgerservicenummer houdt.

Het kabinet acht het wenselijk dat de deskundigenverklaring komt te vervallen, in het licht van de hiertegen bestaande bezwaren. De doelen van de deskundigenverklaring kunnen op andere wijze worden bereikt. Het wetsvoorstel voorziet hiertoe in een gewijzigde procedure. Een transgender persoon stelt de ambtenaar van de burgerlijke stand allereerst schriftelijk in kennis van zijn wens tot wijziging van de geslachtsregistratie. Na een administratieve periode van ten minste vier en ten hoogste twaalf weken kan de transgender persoon zijn kennisgeving in persoon bevestigen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Bij deze bevestiging voert de ambtenaar van de burgerlijke stand een reguliere identiteitscontrole uit. Vervolgens gaat hij over tot het wijzigen van de registratie van het geslacht. Het kabinet verwacht op deze manier een bijdrage te leveren aan de verdere emancipatie van transgender personen en een vereenvoudiging van de procedure voor betrokkenen.

4. Wijziging van de geslachtsregistratie voor kinderen jonger dan zestien jaar

Een onbekend deel van de transgender minderjarigen blijkt aan te lopen tegen de onmogelijkheid om de geslachtsregistratie te wijzigen voor het zestiende jaar. Het niet corresponderen van de geslachtsregistratie met de beleefde genderidentiteit wordt als lastig ervaren, onder meer gelet op de identificatieplicht en de verkrijging van diploma's. Vanuit deskundigen van de genderklinieken wordt gepleit voor terughoudendheid bij de wijziging van de registratie bij personen onder de zestien jaar, omdat in deze leeftijdsgroep de genderidentiteit nog fluïde kan zijn.¹⁷

De door betrokkenen ervaren bezwaren zijn aanleiding om een uitzondering voor te stellen op de strikte grens van zestien jaar voor wijziging van de geslachtsregistratie. Hierbij wordt rekening gehouden met het gegeven dat de genderidentiteit van jonge kinderen in een aantal van deze

¹⁷ M. van den Brink & D. Snaathorst, *Recht doen aan genderidentiteit. Evaluatie drie jaar transgenderwet in Nederland 2014–2017*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2017, p. 28-32. Transvisie, een belangenorganisatie die zich inzet voor mensen met vragen rond hun genderidentiteit, gaf tijdens de evaluatie aan te zijn voor het behoud van de leeftijdsgrens, maar is op dit standpunt teruggekomen bij brief van 17 mei 2019 aan de Minister voor Rechtsbescherming. In deze brief pleit zij ervoor geen minimumleeftijd te hanteren.

gevallen nog fluïde is, en dat een aanpassing van de geslachtsregistratie een ingrijpende handeling is, waarbij het belang van het kind ook op de langere termijn voorop dient te staan. Het kabinet stelt daarom voor dat een verzoek tot aanpassing op jongere leeftijd wordt beoordeeld door een kinderrechtter. In deze procedure kan het kind, vertegenwoordigd door zijn wettelijke vertegenwoordiger, aangeven waarom het reeds op dat moment een wijziging van zijn geslachtsregistratie wenst. De rechterlijke tussenkomst waarborgt een balans tussen de gerechtvaardigde wens tot verruiming van de mogelijkheden tot wijziging van de geslachtsregistratie en de vanwege de jonge leeftijd van betrokkenen vereiste zorgvuldigheid, die de overheid richting het kind in acht heeft te nemen (artikel 3, tweede lid, Verdrag inzake de rechten van het kind, Trb. 1990, 46).

5. Procedure bij herhaaldelijk wijzigen

In de praktijk komt het incidenteel voor dat personen meer dan eenmaal de geslachtsregistratie wijzigen. In de evaluatie rapporteren de onderzoekers tussen 2012 en 2016 zes gevallen uit een groep van 1923 personen.¹⁸ Verder blijkt dat de deskundigenverklaring herhaald wijzigen soms in de weg lijkt te staan, omdat de deskundige moet kunnen verklaren dat bij de betrokkene een duurzame overtuiging bestaat tot het andere geslacht te behoren.¹⁹ De onderzoekers merken ten slotte op dat in Argentinië, Ierland, Malta en Noorwegen weinig tot geen sprake is van herhaaldelijke wijzigingen van de geslachtsregistratie.²⁰

Het kabinet hecht aan de mogelijkheid tot correctie van een eerdere wijziging van de geslachtsregistratie. Gender is niet voor iedereen een vaststaand gegeven. Een mensenleven kent vele wendingen. Het voorstel maakt het mogelijk dat een eerste en tweede wijziging geschiedt door kennisgeving en bevestiging hiervan bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Een volgende en latere wijziging is mogelijk door tussenkomst van de rechter. Het kabinet meent dat als iemand na tweemaal wisselen nogmaals het geslacht wenst te wijzigen, dat een reden is om alert en extra zorgvuldig te zijn. Hierbij is van belang dat bij de wijziging van de geslachtsregistratie, naast het belang van het individu, tevens het belang van de overheid en maatschappij bij een betrouwbare registratie aan de orde is.²¹ De rechter toetst de innerlijke overtuiging van de betrokkene, de

¹⁸ M. van den Brink & D. Snaathorst, *Recht doen aan genderidentiteit. Evaluatie drie jaar transgenderwet in Nederland 2014–2017*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2017, p. 19, 20 en 59, 60.

¹⁹ *Ibid.* p. 60.

²⁰ *Ibid.* p. 48, 49.

²¹ *Kamerstukken II 2018/19*, 27859, nr. 135, p. 1, 2.

bestendigheid daarvan en het inzicht in de consequenties van het herhaaldelijk wijzigen. Het kabinet meent dat de rechter daarvoor beter is toegerust dan de ambtenaar van de burgerlijke stand.

6. Positie intersekse personen

Bij onduidelijkheid over het geslacht bij geboorte is sprake van intersekse personen.²² Is het geslacht van het kind bij geboorte twijfelachtig, dan wordt een geboorteakte opgemaakt, waarin wordt vermeld dat het geslacht van het kind niet is kunnen worden vastgesteld. Binnen drie maanden na de geboorte kan een nieuwe geboorteakte worden opgemaakt, waarin (a) het geslacht wordt opgenomen als dit inmiddels is vastgesteld of (b) wordt vermeld dat het geslacht van het kind niet is kunnen worden vastgesteld (artikel 1:19d Burgerlijk Wetboek (BW)). Wil betrokkene in het laatst genoemde geval later alsnog een wijziging van de geslachtsaanduiding in de geboorteakte, dan kan hij de rechter verzoeken om wijziging van zijn geboorteakte (artikel 1:24 BW).

Het wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor intersekse personen. Ingevolge het wetsvoorstel kunnen zij aan de ambtenaar van de burgerlijke stand verzoeken de geslachtsaanduiding “X” in de geboorteakte te wijzigen in “M” of “V”. Een gang naar de rechter is daarvoor niet meer nodig. Ook kinderen jonger dan zestien jaar kunnen een beroep doen op de regeling in dit wetsvoorstel. Evenals naar huidig recht het geval is (artikel 1:24 BW), kunnen zij de rechter verzoeken om een wijziging van de vermelding van het geslacht (artikel I, onderdeel D, zie par. 5 hiervoor en artikelsgewijze toelichting hierna).

7. Emancipatie van transgenders in internationale context

Na de inwerkingtreding van de Transgenderwet heeft de emancipatie van transgender personen niet alleen in Nederland, maar ook in internationaal verband op blijvende aandacht kunnen rekenen.

Op 22 april 2015 heeft de Raad van Europa een resolutie goedgekeurd, waarin zij haar lidstaten oproept discriminatie van transgender personen te beëindigen en wetgeving die de rechten van transgender personen beperkt op te heffen.²³ De Raad van Europa spoort lidstaten in deze resolutie onder meer aan om snelle, transparante en toegankelijke procedures te ontwikkelen, gebaseerd op zelfbeschikking, voor het wijzigen van naam en geslachtsregistratie op geboorteakte, ID-kaarten, paspoorten, onderwijscertificaten en andere vergelijkbare documenten.

²² Ook wel aangeduid als personen met DSD. DSD staat voor *Differences/Disorders in Sex Development*, dat wil zeggen aangeboren variaties in geslachtelijke, chromosomale en geslachtsklier ontwikkeling.

²³ Resolutie 2048 (2015) van de Parlementaire Assemblée, “*Discrimination against transgender people in Europe*”, zie: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736>.

Ook op het terrein van de rechtspraak zijn er ontwikkelingen. Op 10 maart 2015 oordeelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens het in strijd met het recht op privéleven als beschermd door artikel 8 EVRM, om voor het ondergaan van een geslachtsveranderende operatie te vereisen dat de betrokkene blijvend gesteriliseerd was.²⁴ In zijn uitspraak van 6 april 2017 benadrukte het Hof voorts dat het recht op bescherming van het privéleven volledig toepasselijk is op genderidentiteit als onderdeel van persoonlijke identiteit. Op lidstaten rust de verplichting tot het erkennen van een geslachtswijziging. Ten aanzien van de voorwaarden waaronder dit mogelijk is, hebben Staten volgens vaste rechtspraak een eigen beoordelingsvrijheid. Het Hof besliste dat sterilisatie of een geslachtsveranderende operatie als voorwaarden voor de erkenning van de (seksuele) identiteit van transgender personen in de geboorteakte een schending opleverde van de fysieke integriteit van betrokkene en daarom in strijd was met het recht op bescherming van privéleven evenals met het verbod op foltering, als neergelegd in artikel 8 respectievelijk artikel 3 EVRM.²⁵ Ten slotte kwam in de uitspraak van het Hof van 11 oktober 2018 de voornaamswijziging aan de orde. Betrokkene kon haar voornaam na het ondergaan van een geslachtsveranderende operatie niet wijzigen binnen een aanvaardbare termijn omdat – kort gezegd – de fysieke aanpassing van de transgender persoon nog niet was voltooid. Het Hof oordeelde dat dit in strijd was met haar recht op bescherming van privéleven (artikel 8 EVRM).

Van elementair belang is ten slotte dat de Wereldgezondheidsorganisatie van de Verenigde Naties op 18 juni 2018 het transgender-zijn als psychische stoornis heeft geschrapt van haar officiële lijst van ziekten.

Het thans voorliggende voorstel tot het afschaffen van de deskundigenverklaring en het mogelijk maken van het wijzigen van de geslachtsregistratie voor kinderen jonger dan zestien jaar, sluit aan op deze internationale ontwikkelingen.

8. Gevolgen Rijksbegroting; administratieve lasten en regeldruk

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting. De wetswijziging heeft geen substantiële gevolgen voor de werklast van de rechterlijke macht. Het aantal minderjarigen jonger dan zestien jaar dat zijn geslachtsregistratie wenst te wijzigen zal naar verwachting beperkt zijn, evenals het aantal mensen dat de geslachtsregistratie vaker dan tweemaal wenst te wijzigen.

²⁴ EHRM 10 maart 2015, Y.Y. tegen Turkije, 14793/08.

²⁵ EHRM 6 april 2017, Garçon en Nicot tegen Frankrijk, 79885/12, 52471/13, 52596/13.

Het wetsvoorstel leidt wel tot een kostenbesparing voor transgender personen die de vermelding van het geslacht in de geboorteakte wensen te wijzigen. Zij hoeven daartoe ingevolge het wetsvoorstel geen deskundigenverklaring meer te overleggen. De kosten van de verklaring (ca. 250 euro voor een consult) en die in verband met de verkrijging daarvan, bijvoorbeeld administratie- of reiskosten, komen te vervallen. Het wetsvoorstel maakt het voorts mogelijk dat de transgender persoon het verzoek tot wijziging van zijn geslachtsregistratie kan verzoeken in zijn woonplaats. Hij kan hiervoor dus niet alleen terecht in de gemeente waar hij is geboren. Dit betekent dat de transgender persoon de wijziging eenvoudiger kan realiseren, waardoor hij tijd en reiskosten in dit verband kan besparen.

Het wetsvoorstel betekent wel dat de ambtenaar van de burgerlijk stand zal moeten voorzien in een werkwijze, voor het geval een wijziging wordt verzocht in de woonplaats van de betrokken persoon en deze woonplaats niet overeenkomt met zijn geboorteplaats (zie artikelsgewijze toelichting artikel I, onderdelen B, C, artikel 28, zesde lid en F, eerste lid). Voor de ambtenaar van de burgerlijke stand verandert het wetsvoorstel overigens niets. Hij zal het verzoek om wijzigingen van geslachtsregistratie inhoudelijk niet hoeven te beoordelen, evenmin als dat naar huidig recht het geval is. Hij zal de wijziging kunnen bewerkstelligen, als de betrokkene zich in persoon bij hem heeft gemeld om de kennisgeving tot wijziging van de geslachtsregistratie te bevestigen.

9. Reactie consultatie PM

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

In artikel 20 van Boek 1 BW (Boek 1 BW wordt hierna kortheidshalve aangeduid als BW) is geregeld in welke gevallen de ambtenaar van de burgerlijke stand latere vermeldingen toevoegt aan de onder hem berustende akten van de burgerlijke stand. Artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel past het eerste lid van artikel 20 aan, aan de gewijzigde procedure voor wijziging van de vermelding van het geslacht. De zinsnede “na een aangifte als bedoeld in artikel 28” komt om die reden te vervallen. Aan het artikel wordt daarnaast toegevoegd de latere vermelding die plaatsvindt na de last tot wijziging van de vermelding van het geslacht door de rechter.

Artikel I, onderdeel B

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat transgender personen de vermelding van de wijziging van hun geslachtsregistratie kunnen bewerkstelligen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van hun woonplaats. Zij hoeven hiervoor niet langer naar hun geboorteplaats te reizen. De ambtenaar van de burgerlijke stand van de plaats waar de akte van geboorte berust, voert de wijziging uit door het toevoegen van een latere vermelding van de wijziging aan de geboorteakte. Artikel I, onderdeel B, van dit wetsvoorstel regelt in artikel 20f, derde lid, BW dat laatstgenoemde ambtenaar van de burgerlijke stand aan de transgender persoon en de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn woonplaats een afschrift van de geboorteakte en de latere vermelding stuurt. Zij krijgen op deze manier bevestigd dat de gewenste wijziging is uitgevoerd. Het door dit onderdeel toegevoegde artikellid bepaalt ten slotte dat de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats van de transgender persoon de door hem opgemaakte akte achttien maanden bewaart, na de ontvangst van voornoemd afschrift, dan wel, als dit niet is ontvangen, na het verstrijken van achttien maanden na het opmaken van de akte.

Artikel I, onderdeel C

Artikel I, onderdeel C, voert verschillende wijzigingen door in artikel 28 BW. Dit onderdeel voorziet in een nieuwe procedure voor wijziging van vermelding van het geslacht bij de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Eerste, derde en vierde lid

Het eerste lid wijzigt artikel 28, eerste lid, BW. Een transgender persoon die wijziging van de vermelding van zijn geslacht wenst, kan dit niet langer alleen realiseren bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn geboorteplaats, maar ook bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn woonplaats. Dit is een verlichting van de procedure voor de betrokken persoon. Hij hoeft niet meer te reizen naar zijn geboorteplaats. Voorts voorziet dit artikellid in een procedure in twee fasen. De transgender persoon die een wijziging van de vermelding van zijn geslacht wenst, maakt allereerst een voornemen tot wijziging schriftelijk kenbaar aan de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dit kan bijvoorbeeld door het sturen van een brief of email waarin hij zijn voornemen kenbaar maakt. Het is ook mogelijk dat hij zelf naar het gemeentehuis gaat, om zijn voornemen daar schriftelijk kenbaar te maken. Na deze kennisgeving introduceert dit artikellid een bedenktijd van minimaal vier en maximaal twaalf weken. De eerste vier weken na kennisgeving vormen de zogenoemde bedenktijd. De betrokken persoon kan zich in deze periode laten informeren over de juridische en administratieve gevolgen van de wijziging en de periode gebruiken voor nadere

reflectie. Na vier weken kan hij zijn eerdere kennisgeving bevestigen. Die bevestiging gebeurt in persoon ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Blijft de bevestiging binnen twaalf weken na kennisgeving uit, dan sorteert de eerdere kennisgeving geen rechtgevolgen meer. Het derde en vierde lid wijzigen artikel 28, derde respectievelijk vierde lid, BW. De voorgestelde wijzigingen brengen de hiervoor beschreven tweefaseprocedure ook in deze leden tot uitdrukking. Dit betekent dat de transgender persoon die de Nederlandse nationaliteit niet bezit een kennisgeving en bevestiging als bedoeld in het eerste lid kan doen, als hij ten minste één jaar onmiddellijk voorafgaand aan de kennisgeving woonplaats in Nederland en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft. Bij bevestiging legt hij een afschrift van zijn akte van geboorte over (derde lid). Ook minderjarigen van zestien en zeventien jaar kunnen een kennisgeving en bevestiging doen, in overeenstemming met de in het eerste lid beschreven procedure (vierde lid). Voor deze minderjarigen is – evenals naar huidig recht – geen gang naar de rechter vereist.

Tweede lid

Het tweede lid wijzigt artikel 28, tweede lid, BW. De deskundigenverklaring als genoemd in artikel 28a van het thans geldende BW vervalt op grond van dit wetsvoorstel (zie paragraaf 3, algemeen deel, van deze memorie van toelichting). De verwijzing naar dit artikel in het tweede lid kan om die reden eveneens vervallen.

Vijfde lid

Het vijfde lid voegt een nieuw lid toe aan artikel 28 BW. De eerste zin van dit nieuwe lid is gelijklopend aan artikel 28b, tweede lid, van het thans geldende BW. Omwille van de leesbaarheid en duidelijkheid van de wet, wordt voorgesteld dit laatstgenoemde artikellid te schrappen en te verplaatsen naar artikel 28, vijfde lid, BW. Artikel 28 ziet daardoor op zowel de wijziging van de vermelding van het geslacht als op de daarmee samenhangende wijziging van de voornamen van transgender personen.

De tweede zin van het nieuwe lid voorkomt dat de procedure voor wijziging van de vermelding van het geslacht enkel wordt gebruikt om een voornaamswijziging te bewerkstelligen buiten de rechter om. Een reguliere voornaamswijziging vergt een gang naar de rechter op grond van artikel 4, vierde lid, BW. De rechter toetst of voor de voornaamswijziging een voldoende zwaarwichtig belang bestaat. Voor transgender personen is een voldoende zwaarwichtig belang bij het wijzigen van de voornamen gegeven. In dit verband is van belang dat voornamen in de regel worden afgestemd op het geboortegeslacht van het kind. Een transgender persoon kan om die reden bij een verzoek om

wijziging van de vermelding van het geslacht, tevens een verzoek doen tot wijziging van zijn voornaam, zonder dat voor dat laatste verzoek een rechterlijke toets is vereist. Het is denkbaar dat een persoon de vermelding van zijn geslacht wijzigt en om voornamswijziging verzoekt (Jan wordt Janneke), vervolgens de vermelding van zijn geslacht weer terug wijzigt, en wederom om voornamswijziging verzoekt (Janneke wordt Tom). Dit is niet de bedoeling van de regeling. Om die reden bepaalt de tweede zin van het voorgestelde nieuwe lid dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de voornamen van de betrokken persoon bij een tweede wijziging van de vermelding van het geslacht uitsluitend kan wijzigen in de voornamen die hem bij geboorte in zijn geboorteakte zijn gegeven.

Zesde en zevende lid

Het zesde lid voegt een nieuw lid toe aan artikel 28. In dit lid wordt geregeld dat als een persoon kennisgeving en bevestiging van de wijziging van de vermelding van zijn geslacht doet bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn woonplaats, laatstgenoemde hiervoor een akte opstelt en daarvan vervolgens een afschrift stuurt aan de ambtenaar van de burgerlijke stand onder wie de akte van geboorte van de betrokkene berust. De akte (en het afschrift) van wijziging van de vermelding van het geslacht kan ook een voornamswijziging bevatten als de betrokken persoon daarom heeft verzocht. In het zevende lid is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld welke stukken aan de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats moeten worden overgelegd door de betrokken persoon, alsmede wat de eisen en inhoud zijn van deze nieuwe akte.

Artikel I, onderdeel D

Artikel I, onderdeel D, betreft een nieuw artikel in het BW. Het maakt het mogelijk dat ook kinderen jonger dan zestien jaar een verzoek kunnen doen tot wijziging van de vermelding van het geslacht.

Eerste, tweede en derde lid

Het eerste lid van het nieuwe artikel 28a BW maakt dit mogelijk voor een Nederlands kind dat de overtuiging heeft tot het andere geslacht te behoren. Zijn wettelijke vertegenwoordiger kan in dat geval een verzoek tot wijziging doen bij de rechtbank. Op grond van het tweede lid kan de wettelijk vertegenwoordiger van een kind dat de Nederlandse nationaliteit niet bezit, dit verzoek eveneens doen, als het kind onmiddellijk voorafgaand aan het verzoek, woonplaats in Nederland en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft. In dat geval wordt een afschrift van de akte van geboorte overgelegd. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid wordt ingevolge het voorgestelde

derde lid onder akte van geboorte mede verstaan een akte van inschrijving van een buiten Nederland opgemaakte akte van geboorte of van een beschikking als bedoeld in artikel 1:25c BW. Op grond van artikel 263 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is de rechter bevoegd binnen wiens rechtsgebied de akte zal worden ingeschreven. Dat betekent de rechtbank van de geboorteplaats van het betrokken kind.

Het is mogelijk dat een kind de wijziging van de vermelding van zijn geslacht wenst, maar zijn wettelijke vertegenwoordigers – in de meeste gevallen zijn ouders – hieraan geen medewerking willen verlenen. Het kind kan in dat geval een brief sturen aan de rechtbank, waarin het de rechter vraagt om een beslissing (artikel 1:253a, vierde lid, BW). De rechtbank kan een bijzonder curator benoemen om het kind te vertegenwoordigen (artikel 1:250 BW).

Het is ook mogelijk dat een kind de wijziging van de vermelding van zijn geslacht wenst, maar zijn ouders het hierover onderling niet eens zijn. Ook in dit geval kan een kind een brief sturen aan de rechtbank en vragen om een beslissing (artikel 253a, vierde lid, BW). Door de ouder(s) van het kind kan het geschil eveneens aan de rechter worden voorgelegd (artikel 1:253a, eerste lid, BW). De rechtbank kan een bijzonder curator voor het kind benoemen (artikel 1:250 BW). Zij neemt de beslissing die haar in het belang van het kind voorkomt.

Vierde lid

De rechtbank toetst of de verzochte wijziging in het belang van het kind is, op wie het verzoek betrekking heeft. De rechtbank beoordeelt onder meer of de wens van het kind vrijwillig en weloverwogen is. Het ligt in de rede dat hij ook de leeftijd van het kind in zijn beslissing betreft. Bij toewijzing van het verzoek kan de rechtbank desgevraagd ook overgaan tot wijziging van de voornamen van het kind.

Als de wettelijke vertegenwoordigers en het kind het over de verzochte wijziging eens zijn, en het kind een leeftijd heeft waarop het de gevolgen van zijn keuze genoegzaam kan overzien, dan zal de rechtbank het verzoek in de regel toewijzen. Dit zal ook zo zijn, wanneer het gaat om een intersekse kind. Wanneer een intersekse kind opgroeit en in de loop van zijn ontwikkeling blijkt – bijvoorbeeld als het 3, 6 of 9 jaar is – dat het zich ontwikkelt als een jongen of een meisje, kunnen zijn wettelijke vertegenwoordigers de rechter verzoeken om de geboorteakte dienovereenkomstig aan te passen in het belang van het kind. De procedure die wordt voorgesteld in het onderhavige artikel, is in dat geval vergelijkbaar met de huidige procedure voor intersekse kinderen op grond van artikel 1:24 BW.

Het is mogelijk dat de rechtbank het kind en zijn wettelijk vertegenwoordigers uitnodigt voor een gesprek, bijvoorbeeld als er tussen ouders en kind sprake is van verschil in inzicht, of sprake is van een jong transgender kind, of uit het verzoek van de ouders en het kind blijkt dat er mogelijk toch twijfels zijn over de wens en het belang van het kind bij een wijziging van de vermelding van zijn geslacht.

Artikel I, onderdeel E

Artikel I, onderdeel E, stelt een nieuw artikel voor. Dit artikel 28aa BW voorziet in een procedure voor een transgender persoon die ten minste twee keer zijn vermelding van het geslacht heeft gewijzigd, en een derde, vierde of volgende wijziging verzoekt.

Eerste tot en met vierde lid

Een derde of volgende wijziging van de vermelding van het geslacht kan op verzoek van iedere Nederlander van zestien jaar of ouder worden gelast door de rechtbank ingevolge het nieuwe eerste lid. Op grond van het tweede lid kan ook de persoon die de Nederlandse nationaliteit niet bezit zich wenden tot de rechtbank, als hij gedurende een tijdvak van ten minste één jaar, onmiddellijk voorafgaande aan het verzoek, woonplaats in Nederland heeft en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid wordt ingevolge het voorgestelde derde lid onder akte van geboorte mede verstaan een akte van inschrijving van een buiten Nederland opgemaakte akte van geboorte of van een beschikking als bedoeld in artikel 1:25c BW.

Op grond van het vierde lid toetst de rechtbank of het verzoek oprecht en weloverwogen is. Bij toewijzing van het verzoek kan de rechtbank desverzocht tevens overgaan tot wijziging van de voornamen van degene op wie het verzoek betrekking heeft.

Artikel I, onderdeel F

Artikel I, onderdeel F, eerste, tweede en derde lid, wijzigt artikel 28b, eerste, tweede, respectievelijk derde lid, BW. In artikel 28b, eerste lid, BW is geregeld in welk geval de ambtenaar van de burgerlijk stand van de plaats waar de akte van geboorte berust, een latere vermelding toevoegt aan de geboorteakte van de transgender persoon die de wijziging van de vermelding van het geslacht betreft. In overeenstemming met de wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel kan dit na kennisgeving en bevestiging van de wijziging van de vermelding van het geslacht bij hem, of na ontvangst van de akte daartoe die is opgemaakt door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats van de transgender persoon (artikel I, onderdeel F, eerste lid).

De wijziging van artikel 28b, tweede lid, is tekstueel van aard. Als in het kader van de wijziging van de vermelding van het geslacht aan de ambtenaar van de burgerlijke stand ook is verzocht om wijziging van de voornamen, dan heeft de latere vermelding hierop eveneens betrekking, aldus artikel I, onderdeel F, tweede lid.

De wijziging van artikel 28b, derde lid, BW is ten slotte ook louter tekstueel van aard. De wijziging hangt samen met de nieuwe vormgeving van artikel 28a in het wetsvoorstel (zie artikel I, onderdeel C). Het nieuwe derde lid bepaalt dat als de akte van geboorte niet in Nederland is ingeschreven, de ambtenaar van de burgerlijke stand te 's Gravenhage de akte van geboorte inschrijft in het register van geboorte (artikel I, onderdeel F, derde lid). Vervolgens kan hieraan een latere vermelding worden toegevoegd in overeenstemming met de eerste twee leden van artikel 28b.

Artikel I, onderdeel G

Artikel I, onderdeel G, wijzigt artikel 28c, eerste lid, BW. In dit eerste lid is geregeld dat de wijziging van de vermelding van het geslacht gevolgen heeft vanaf de dag waarop de latere vermelding aan de geboorteakte wordt toegevoegd. Het wetsvoorstel wijzigt dit moment niet, maar voegt hieraan toe dat de latere vermelding naast de wijziging van de vermelding van het geslacht (zie artikel I, onderdeel F, eerste lid) ook de last tot wijziging van de rechtbank kan betreffen (in overeenstemming met artikel I, onderdelen D en E, eerste lid). Daarnaast wordt in dit wijzigingsonderdeel de verwijzing naar artikel 28b, tweede lid, BW vervangen door een verwijzing naar de artikelen 28, vijfde lid, 28a, vijfde lid, tweede zin, en artikel 28aa, vijfde lid, tweede zin, zoals deze komen te luiden op grond van het wetsvoorstel. Artikel 28b, tweede lid, BW bevat thans een regeling omtrent voornaamswijziging. Deze regeling wordt verplaatst naar artikel 28, vijfde lid, ingevolge het wetsvoorstel (artikel I, onderdeel C, vijfde lid). Voor een voornaamswijziging door de rechtbank zijn de artikelen 28a, vijfde lid, tweede zin, en 28aa, vijfde lid, tweede zin, van belang zoals deze komen te luiden op grond van het wetsvoorstel (artikel I, onderdeel D en E, vierde lid).

Artikel II, onderdeel H

Artikel I, onderdeel H, voegt een nieuw artikel toe aan Titel 4, Afdeling 13 BW. Ingevolge het huidige recht kan een intersekse persoon van wie het geslacht niet wordt bepaald in de akte van geboorte, geen beroep doen op de regeling van deze afdeling. Ingevolge het wetsvoorstel is dit wel mogelijk. Dit is voornamelijk van belang voor personen van zestien jaar of ouder die een wijziging van de vermelding van het geslacht in de geboorteakte wensen. Zij hoeven hiervoor niet langer naar de rechter (artikel 1:24 BW), maar kunnen terecht bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Voor intersekse personen die jonger zijn dan zestien jaar verandert de nieuwe procedure niets. Evenals

naar huidig recht het geval is, zullen de wettelijke vertegenwoordigers de rechter kunnen verzoeken om een wijziging van de geboorteakte (zie ook artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel D, vierde lid).

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een vaststelling van het geslacht van een intersekse kind binnen 3 maanden na de geboorte (artikel 1:19d, tweede lid, BW) niet geldt als een wijziging van de vermelding het geslacht als bedoeld in Titel 4, Afdeling 13 BW.

De Minister voor Rechtsbescherming,