

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

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de voorwaarden voor wijziging van de vermelding van het geslacht in de akte van geboorte te veranderen, en dat daartoe met name afdeling 13 van titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek dient te worden gewijzigd;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 20, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede " na een aangifte als bedoeld in artikel 28" vervalt.
2. Na "of van de geslachtsnaam, " wordt ingevoegd "een last tot wijziging van de vermelding van het geslacht,".

B

In artikel 20f wordt na het tweede lid een nieuw lid toegevoegd, luidende:

3. De ambtenaar van de burgerlijke stand die een latere vermelding van de wijziging van de vermelding van het geslacht en de eventuele in dat verband uitgebrachte wijziging van de voornamen toevoegt aan de akte van geboorte, zendt een afschrift van die akte en de latere vermelding aan de persoon op wie de akte betrekking heeft. Hij zendt een afschrift aan de ambtenaar van de burgerlijke stand die de akte van wijziging van de vermelding van het geslacht en de eventuele in dat verband uitgebrachte wijziging van de voornamen heeft opgemaakt. Laatstgenoemde akte wordt bewaard totdat achttien maanden zijn verstreken na de ontvangst van laatstgenoemd afschrift dan wel, indien geen zodanig afschrift wordt ontvangen, totdat achttien maanden zijn verstreken na het opmaken van de akte.

C

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Iedere Nederlander van zestien jaar of ouder die de overtuiging heeft tot het andere geslacht te behoren dan is vermeld in de akte van geboorte, kan een voornemen tot wijziging van de vermelding van het geslacht schriftelijk kenbaar maken aan de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn woonplaats of aan de ambtenaar van de burgerlijke stand onder wie de desbetreffende akte berust, tenzij artikel 28aa van toepassing is. De betrokkene bevestigt zijn overtuiging in persoon ten overstaan van deze ambtenaar van de burgerlijke stand ten vroegste vier weken en ten laatste twaalf weken na de kennisgeving hiervan, op straffe van verval van de kennisgeving. Na de bevestiging maakt deze ambtenaar een akte van wijziging van de vermelding van het geslacht op. Indien de akte van geboorte niet hier te lande in de registers van de burgerlijke stand is ingeschreven, geschieden de kennisgeving en de bevestiging hiervan bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage.

2. In het tweede lid wordt "de artikelen 28a en 28b" vervangen door "artikel 28b".

3. Het derde lid komt te luiden:

3. Degene die de Nederlandse nationaliteit niet bezit kan een kennisgeving en bevestiging als bedoeld in het eerste lid doen, indien hij gedurende een tijdvak van ten minste één jaar, onmiddellijk voorafgaande aan de kennisgeving, woonplaats in Nederland heeft en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft, tenzij artikel 28aa van toepassing is. Uiterlijk bij de bevestiging legt betrokkene een afschrift van de akte van geboorte over.

4. In het vierde lid wordt "bedoelde aangifte" vervangen door "bedoelde kennisgeving en bevestiging".

5. Na het vierde lid worden drie leden toegevoegd, luidende:

5. De in het eerste lid bedoelde ambtenaar van de burgerlijke stand wijzigt desverzocht tevens de voornamen van degene op wie de wijziging van de vermelding van het geslacht betrekking heeft. Bij een tweede wijziging van de vermelding van het geslacht kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de voornamen uitsluitend wijzigen in de voornamen die voor de eerste wijziging van de vermelding van het geslacht in de geboorteakte waren vermeld.

6. Indien de betrokken persoon een kennisgeving als bedoeld in het eerste lid doet en bevestigt aan de ambtenaar van de burgerlijke stand van zijn woonplaats, zendt laatstgenoemde een afschrift van de akte van wijziging van de vermelding van het geslacht aan de ambtenaar van de burgerlijke stand onder wie de akte van geboorte van de betrokkene berust. Deze akte behelst tevens een wijziging van de voornamen, indien sprake is van een verzoek als bedoeld in het voorgaande lid.

7. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld al wat betreft de aan de ambtenaar van de burgerlijke stand over te leggen stukken, het opmaken van de akte van wijziging van de vermelding van het geslacht en de voornamen, bedoeld in het zesde lid, en de inhoud daarvan.

D

Artikel 28a komt te luiden:

Artikel 28a

1. Wijziging van de vermelding van het geslacht van een Nederlander, jonger dan zestien jaar, kan op verzoek van zijn wettelijke vertegenwoordiger worden gelast door de rechtbank, indien de minderjarige de overtuiging heeft tot het andere geslacht te behoren dan is vermeld in de akte van geboorte.
2. De wettelijke vertegenwoordiger van de minderjarige, jonger dan zestien jaar, die de Nederlandse nationaliteit niet bezit, kan een verzoek als bedoeld in het eerste lid doen, indien de minderjarige gedurende een tijdvak van ten minste één jaar, onmiddellijk voorafgaand aan het verzoek, woonplaats in Nederland heeft en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft. In dat geval wordt tevens een afschrift van de akte van geboorte overgelegd.
3. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid wordt 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 25c.
4. De rechtbank toetst of de verzochte wijziging van de vermelding van het geslacht in het belang is van de minderjarige die het betreft. Bij toewijzing van het verzoek kan de rechtbank desverzocht tevens de wijziging van de voornamen van de minderjarige op wie het verzoek betrekking heeft gelasten.

E

Na artikel 28a wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 28aa

1. 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, indien hij de overtuiging heeft tot het andere geslacht te behoren dan laatstelijk is vermeld in de akte van geboorte.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de persoon die de Nederlandse nationaliteit niet bezit, indien hij gedurende een tijdvak van ten minste één jaar, onmiddellijk voorafgaande aan het verzoek, woonplaats in Nederland heeft en een rechtsgeldige verblijfstitel heeft. In dat geval wordt tevens een afschrift van de akte van geboorte overgelegd.
3. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid wordt 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 25c.
4. De rechtbank toetst of het verzoek, bedoeld in het eerste lid, oprecht en weloverwogen is. Bij toewijzing van het verzoek kan de rechtbank desverzocht tevens de wijziging van de voornamen van degene op wie het verzoek betrekking heeft gelasten.

F

Artikel 28b komt te luiden:

Artikel 28b

1. De ambtenaar van de burgerlijke stand onder wie de akte van geboorte berust, voegt aan de akte van geboorte van betrokkene een latere vermelding toe van de wijziging van de vermelding

van het geslacht na bevestiging als bedoeld in artikel 28, eerste lid, of na ontvangst van de akte van wijziging van de vermelding van het geslacht, genoemd in artikel 28, zesde lid. Artikel 27 is van overeenkomstige toepassing.

2. De latere vermelding, bedoeld in het eerste lid, heeft tevens betrekking op de wijziging van de voornamen, bedoeld in artikel 28, vijfde lid.

3. Indien de akte van geboorte niet hier te lande in de registers van de burgerlijke stand is ingeschreven, schrijft de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage de akte van geboorte tevens in het register van geboorten van die gemeenten in.

G

In artikel 28c, eerste lid, wordt de zinsnede "van wijziging van het geslacht toevoegt" vervangen door "toevoegt van wijziging van de vermelding van het geslacht of van de last tot wijziging, bedoeld in de artikelen 28a en 28aa" en wordt "in artikel 28b, tweede lid" vervangen door "in de artikelen 28, vijfde lid, 28a, vierde lid, tweede zin, en 28aa, vierde lid, tweede zin".

H

Na artikel 28c wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 28d

De bepalingen in deze afdeling zijn van overeenkomstige toepassing op personen van wie het geslacht bij geboorte niet is kunnen worden vastgesteld.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen, dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst, en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister voor Rechtsbescherming,

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

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

Memorie van Toelichting

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

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

Emancipatie is een speerpunt van het kabinet. De positie van transgender personen is daarbij een belangrijk aandachtspunt.⁴ Het voorliggende wetsvoorstel, dat mede uitgaat namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, voorziet in het licht hiervan en naar aanleiding van voornoemde evaluatie in de volgende wijzigingen:

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 huidige 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 internationale ontwikkelingen op het terrein van het wijzigen van de geslachtsregistratie. Vervolgens wordt ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de Rijksbegroting en op administratieve lasten 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,

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.

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.

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 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

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.

¹¹ *Ibid.* p. 61-64, 70, 71.

¹² *Ibid.* p. 47, 48, 69.

¹³ *Ibid.* p. 48, 49.

¹⁴ *Ibid.* p. 71.

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 andere wijze een zorgvuldig proces kan worden gewaarborgd.

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. Navraag bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding 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

¹⁵ *Ibid.* p. 49-51, 71.

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

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 is 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

Deze inzichten brengen het kabinet er toe in het voorliggende wetsvoorstel een uitzondering op te nemen op de huidige, 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 gevallen nog fluïde is, en dat een aanpassing van de geslachtsregistratie een verstrekkende handeling is, waarbij de bescherming van 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 kinderrechter. In deze procedure kan het kind, vertegenwoordigd door zijn wettelijke vertegenwoordiger, aangeven waarom het 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

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.

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.

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 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 de 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 "onbepaald" 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. Verhouding tot hoger recht; internationale ontwikkelingen wijziging geslachtsregistratie

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. Artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) dat het recht op het eerbiedigen van het privéleven beschermt, vormt daarvoor een belangrijke basis in de rechtspraak.

Op 10 maart 2015 oordeelde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens het in strijd met dit recht op bescherming van het privéleven, om voor het ondergaan van een geslachtsveranderende operatie te vereisen dat de betrokkene blijvend gesteriliseerd was.²³ 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

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

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

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.²⁴ 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.

Ook buiten het terrein van de rechtspraak zijn er ontwikkelingen.

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.²⁵ 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.

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 sluit aan op deze internationale ontwikkelingen. Het vereenvoudigt de procedure voor de wijziging van de geslachtsregistratie en verruimt het recht op zelfbeschikking voor kinderen jonger dan 16 jaar.

8. Gevolgen Rijksbegroting; administratieve lasten en regeldruk

Het wetsvoorstel leidt tot een aanpassing van de werkwijze van de ambtenaar van de burgerlijke stand. VNG Realisatie heeft een impact-analyse uitgevoerd die betrekking heeft op de veranderingen van het wetsvoorstel voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Deze zijn te overzien. Het voorgestelde proces kent – anders dan nu – twee stappen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand: een kennisgeving en een bevestiging. De transgender persoon zal geen deskundigenverklaring meer overleggen. De wens om tot het andere geslacht te behoren is een subjectief feit, anders dan de andere objectieve gegevens die in de geboorteakte zijn opgenomen. Daarnaast wordt het mogelijk dat de transgender persoon de wijziging van de registratie doorgeeft in zijn woonplaats, die niet overeenkomt met zijn geboorteplaats. Voor dit geval zal de ambtenaar

²⁴ EHRM 6 april 2017, Garçon en Nicot tegen Frankrijk, 79885/12, 52471/13, 52596/13.

²⁵ 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>.

van de burgerlijke stand moeten voorzien in een nieuwe werkwijze (zie artikelsgewijze toelichting artikel I, onderdelen B, C, artikel 28, zesde lid en F, eerste lid). Overigens blijft de uitvoeringspraktijk voor de ambtenaar van de burgerlijke stand gelijk aan die onder het huidige recht. 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. Hij beoordeelt de wilsbekwaamheid van de betrokkene op dat moment, evenals hij dat naar huidig recht doet.

Volgens VNG Realisatie is het niet uit te sluiten dat het wetsvoorstel leidt tot een toename van personen die verzoeken om wijziging van de geslachtsregistratie en daarmee tot kosten voor de gemeentelijke organisatie.²⁶ Ik deel die verwachting niet. De wens tot wijziging van de geslachtsregistratie staat niet op zichzelf, maar is een onderdeel van een veelomvattend individueel en sociaal proces waarin iemand de keuze maakt voor het leven in het andere geslacht. Het vervallen van de deskundigenverklaring vereenvoudigt de procedure voor het wijzigen van de geboorteakte, maar is niet van doorslaggevende betekenis in het voornoemde proces. In het geval dat het wetsvoorstel niet leidt tot een stijging van het aantal transgenderpersonen die hun geslachtsregistratie laten wijzigen, zijn de uitvoeringskosten volgens VNG Realisatie beperkt. De verwachte toename van de kosten hangt hoofdzakelijk samen met de mogelijkheid voor transgender personen om de kennisgeving en bevestiging te doen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van hun woonplaats. De kosten nemen in dat geval volgens VNG Realisatie toe met maximaal 10.000 euro per jaar voor alle gemeenten samen.²⁷ Deze kosten zijn te dekken uit de huidige budgetten die van rijkswege aan de gemeenten worden verstrekt. 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. Het wetsvoorstel heeft derhalve geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

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 Adviescollege Toetsing Regeldruk deelt de analyse en conclusie dat er beperkte, positieve gevolgen zijn voor de regeldruk.

²⁶ Impactanalyse Wijziging Transgenderwet, VNG Realisatie, september 2020, p. 23,24,26,27.

²⁷ Ibidem, p. 26, 27.

9. Reactie internetconsultatie

In de consultatie zijn 940 reacties ontvangen, waarvan 585 reacties openbaar zijn. Het kabinet waardeert de grote betrokkenheid van organisaties en burgers bij het onderhavige voorstel. De vele reacties waren uiteenlopend van aard. Er zijn enerzijds lovende reacties en anderzijds kritische geluiden. Er zijn burgers die vinden dat het wetsvoorstel niet ver genoeg gaat. Daartegenover staan de reacties van burgers die menen dat het wetsvoorstel te ver gaat. Ook zijn er adviezen van meer technische aard. Hierna wordt eerst ingegaan op de belangrijkste adviezen van de verschillende maatschappelijke organisaties die hebben gereageerd. Dit betreft de adviezen van Transgender Netwerk Nederland (TNN), de Nederlandse organisatie voor seksdiversiteit (NNID), COC Nederland, Transvisie, de Raad voor de rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB). Aansluitend wordt stilgestaan bij de individuele reacties die zijn ontvangen.

TNN, NNID en COC Nederland dragen de voorstellen tot het afschaffen van de deskundigenverklaring en het laten vervallen van de leeftijdsgrens een warm hart toe. Zij vinden het ook positief dat mensen hun registratie kunnen laten wijzigen in hun woonplaats. De organisaties plaatsen voorts de volgende kanttekeningen bij het wetsvoorstel:

1. Voor kinderen onder de zestien jaar zou de procedure voor het wijzigen van het geslacht toegankelijker moeten worden gemaakt, door wijziging mogelijk te maken buiten de rechter om. Ook Transvisie acht dit van groot belang.
Het kabinet deelt met deze organisaties de insteek dat het voor transgenderkinderen van belang is om te kunnen leven volgens de door hun ervaren genderidentiteit. Het meent wel dat het wijzigen van de geslachtsregistratie een verstrekkende handeling is, waarbij een jong kind ook van overheidswege op passende wijze dient te worden ondersteund in het maken van zijn keuze. Deze steun wordt voor jonge kinderen gewaarborgd door rechterlijke tussenkomst (zie paragraaf 4).
2. Herhaaldelijke wijziging van de geslachtsregistratie door volwassenen zou mogelijk moeten zijn zonder rechterlijke tussenkomst.
Met de belangenorganisaties deelt het kabinet dat het recht op zelfbeschikking leidend is voor de keuze van de geslachtsregistratie, ook bij herhaaldelijk wijzigen. Dit neemt niet weg dat het kabinet het wenselijk acht dat een rechterlijke toets bij een derde of volgende wijziging waarborgt dat keuzes weloverwogen worden gemaakt (zie paragraaf 5).
3. De regeling van het ouderschap dient te worden gewijzigd met het oog op het ouderschap van transgenderpersonen. In de eerste plaats zou volgens de organisaties de transgender man die een kind baart, in de geboorteakte van het kind moeten worden aangeduid als "geboortemoeder" of "ouder uit wie het kind is geboren". In de tweede plaats zou de transgender vrouw van rechtswege ouder van het kind dienen te worden, als zij is gehuwd of een geregistreerd partnerschap heeft met de moeder van het kind en het kind met haar zaad is verwekt.
Het kabinet begrijpt dat de duiding als "moeder" voor transgender personen niet correspondeert met de door hun individueel beleefde genderidentiteit. Het schrappen van de aanduiding "moeder" (en "vader") heeft echter gevolgen voor de algemene regeling van

het ouderschap, en daarmee voor alle ouders. Het kabinet acht dit niet wenselijk, omdat voor veel ouders de juridische duiding van "moeder" van betekenis is. De huidige regeling over het ontstaan van het ouderschap van rechtswege beschermt voorts de positie van de bekende biologische vader. Hij kan door huwelijk of geregistreerd partnerschap niet van het ouderschap worden uitgesloten. Deze regeling geldt voor alle huwelijken en geregistreerde partnerschappen van twee vrouwen op gelijke wijze. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt, naar gelang de vrouwelijke partner van de moeder een transgender vrouw is. Het kabinet ziet daarvoor ook geen noodzaak, omdat de erkenning een volwaardig alternatief biedt voor het ontstaan van het ouderschap van rechtswege. Deze rechtshandeling is eenvoudig en kosteloos en kan reeds voor de geboorte van het kind plaatsvinden, zodat het ouderschap vanaf de geboorte van het kind is geregeld.

4. Transgender personen zouden een nieuwe geboorteakte kunnen verkrijgen na wijziging van de geslachtsregistratie. Ook transgender personen die in het buitenland zijn geboren zouden zonder rechterlijke tussenkomst een nieuwe geboorteakte moeten kunnen aanvragen.

Een geboorteakte heeft dwingende bewijskracht ten aanzien van de hierin opgenomen feiten. Het huidige systeem van aktes van de burgerlijke stand en daaraan toe te voegen latere vermeldingen, zorgt ervoor dat de persoonshistorie van een persoon is gewaarborgd. Het kabinet acht het in het belang van de rechtszekerheid om dit systeem van de aktes van de burgerlijke stand te behouden.²⁸ Het belang van een geboorteakte, en de daaraan te ontleen rechten en plichten brengt voorts mee, dat alleen een rechter kan beoordelen of een vervangende geboorteakte is aangewezen.

Transvisie acht het voorts wenselijk dat er voor non-binaire personen een procedure beschikbaar komt, waarmee zij hun geslachtsvermelding kunnen wijzigen naar een "X" en daarbij kloppende voornamen kunnen registreren. Non-binaire personen zijn mensen die zich niet kunnen vinden in de tweedeling tussen man en vrouw. Ook de Raad voor de rechtspraak toont zich in zijn advies voorstander van een regeling voor deze personen. Hij verwijst ter motivering van deze wens naar een recente uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland.²⁹ Ik meen dat het wenselijk is de verdere ontwikkelingen af te wachten, alvorens er nadere duiding kan worden gegeven aan de voorzichtig ingezette beweging in de rechtspraak³⁰ en wetgeving op dit punt te overwegen.³¹ Het kabinet wil het onderhavige wetsvoorstel niet op deze ontwikkelingen laten wachten.

De VNG is evenals de voornoemde belangenorganisaties positief over het wetsvoorstel. De VNG is voorstander van de voorgestelde vereenvoudiging van de procedure en de mogelijkheid van wijziging van het geslacht voor kinderen jonger dan zestien jaar. Aan het verzoek van de VNG om onderzoek te doen naar de lasten van het wetsvoorstel in verband met wijziging van de

²⁸ *Kamerstukken II 2018/19, 27859, nr. 135.*

²⁹ *Rechtbank Midden-Nederland 10 februari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:522.*

³⁰ *Rechtbank Limburg 28 mei 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:4931, Rechtbank Noord-Nederland 24 juli 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:3437, Rechtbank Midden-Nederland 10 februari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:522.*

³¹ *Kamerstukken I 2019/20, 34650, nr. I.*

werkzaamheden van de ambtenaar van de burgerlijke stand, is gehoor gegeven (zie paragraaf 8). De voorstellen van de NVVB zijn van overwegend technische aard en zijn verwerkt ter verbetering van het wetsvoorstel. De door de NVVB wenselijk geacht wijziging van het Besluit burgerlijke stand wordt in voorbereiding genomen tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in het parlement.

Naast de hiervoor besproken organisaties hebben vele burgers gereageerd. De verhouding tussen de reacties met een positieve en negatieve grondhouding is nagenoeg gelijk. Er zijn burgers die de voorgestelde wijziging van de procedure onverkort omarmen. Er zijn ook burgers die graag zouden willen dat het kabinet verder gaat, door het bijvoorbeeld mogelijk te maken dat kinderen buiten de rechter om wijziging kunnen verzoeken of te voorzien in een non-binaire registratie voor non-binaire personen. In dit verband verwijs ik graag naar de toelichting op de adviezen van de belangenorganisaties hiervoor. Er zijn ook burgers die de voorstellen van de hand wijzen. Zij menen dat het geslacht een biologisch begrip is, dat niet ter vrije bepaling van mensen zou moeten staan, omdat de sociale en maatschappelijke gevolgen hiervan niet wenselijk of op langere termijn niet te overzien zijn. Ook zijn er burgers die op grond van geloofsovertuiging vinden dat het wijzigen van geslacht niet mogelijk zou moeten zijn. De stap om de innerlijke overtuiging van de transgender persoon leidend te doen zijn bij de keuze tot wijziging van de geslachtsregistratie is reeds gemaakt in de eerder tot stand gekomen wetgeving. Het wetsvoorstel brengt in dat opzicht geen verandering.

Het kabinet meent met het onderhavige voorstel een evenwichtige stap te kunnen zetten, waardoor de procedure voor het wijzigen van de geslachtsregistratie van transgender personen toegankelijker en eenvoudiger wordt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

In artikel 20 van Boek 1 BW (Boek 1 BW wordt hierna korthedshalve 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. Deze procedure is vanzelfsprekend alleen van belang als de woonplaats van de transgender persoon een andere plaats is, dan die waar zijn geboorteakte berust. 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 administratieve periode van minimaal vier en maximaal twaalf weken. 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. De termijn van maximaal twaalf weken waarborgt dat de bevestiging redelijkerwijs kan worden beschouwd als een bevestiging van de eerder gedane kennisgeving. De 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 voornaamswijziging verzoekt (Jan wordt Janneke), vervolgens de vermelding van zijn geslacht weer terug wijzigt, en wederom om voornaamswijziging 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. Dit is vanzelfsprekend alleen nodig, als de woonplaats van de transgender persoon niet overeenkomt met zijn geboorteplaats. De akte (en het afschrift) van wijziging van de vermelding van het geslacht kan ook een voornaamswijziging

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 jonger dan zestien jaar dat de Nederlandse nationaliteit niet bezit, dit verzoek eveneens doen, als het kind onmiddellijk voorafgaand aan het verzoek, gedurende een tijdvak van ten minste één jaar, 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.

Het is daarnaast 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 zeer 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.

De procedure is ook van toepassing op intersekse kinderen. 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.

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 I, 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 kunnen hiertoe de route naar de rechter bewandelen (artikel 1:24 BW), maar ook gebruik maken van de procedure bij de ambtenaar van de burgerlijke stand zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld. Voor intersekse personen die jonger zijn dan zestien jaar verandert deze 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.

Artikel II

De inwerkingtredeingsbepaling regelt dat het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij koninklijk besluit gebeurt. Dit moment kan per artikel of (sub)onderdeel ervan verschillen. De mogelijkheid tot gefaseerde inwerkingtreding biedt flexibiliteit voor het geval dit nodig is, bijvoorbeeld in verband met benodigde voorbereidingstijd van de ambtenaar van de burgerlijke stand in verband met de aanpassing van zijn werkzaamheden, waartoe dit wetsvoorstel aanleiding geeft.

De Minister voor Rechtsbescherming,