

Vergaderjaar 2018–2019

27 859

Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Nr. 135

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2019

Tijdens het algemeen overleg over de evaluatie van de Transgenderwet van 19 juni jl. heb ik op verzoek van de leden Van der Molen (CDA) en Bergkamp (D66) toegezegd schriftelijk kort in te gaan op een aantal vragen over geslachtsregistratie en de wijze van verwerking van een wijziging daarvan. In het bijzonder is mij gevraagd om in feitelijke zin in te gaan op de vraag wat de (rechts)gevolgen zijn van geslachtsregistratie, waarom zorgvuldigheid geboden is bij (herhaalde) wijziging ervan en wat het belang is van het kunnen afleiden van de geschiedenis van iemands persoonlijke staat uit de geboorteakte. Hiermee doe ik deze toezeggingen gestand.

Benadrukt zij dat de gestelde vragen nauw verweven zijn met het traject dat het kabinet heeft ingezet ter uitvoering van de motie van 12 maart jl. van de leden Den Boer en Bergkamp (beiden D66), waarin de regering, samengevat, wordt verzocht om de juridische, financiële en technische kansen en belemmeringen voor de herziening van de geslachtsvermelding op paspoorten en identiteitskaarten in kaart te brengen.¹ Die werkzaamheden zijn nog in volle gang; op de uitkomsten daarvan, die eind 2019 worden verwacht, kan ik niet vooruitlopen. Ik vraag u daarom begrip voor het feit dat deze brief zich beperkt tot enkele hoofdlijnen.

a. Belang en gevolgen wijziging geslachtsregistratie

De registratie van het geslacht is van belang voor het maatschappelijke en rechtsverkeer. Er bestaat daarbij een nauwe samenhang tussen de burgerlijke stand en de Basisregistratie personen (BRP). Een aanpassing in de geboorteakte werkt direct door in de BRP en daarmee in de administratie van de afnemers van de BRP. De geslachtsregistratie wordt gebruikt voor uiteenlopende doeleinden, zoals eerder naar voren gekomen in het

¹ Kamerstuk 25 764, nr. 115 en Kamerstuk 27 859, nr. 133, p. 5/6.

WODC-onderzoek «M/V en verder» en de voortgangsrapportage vermindering sekseregistratie.² Ik volsta hier met een aantal voorbeelden:

- sekse speelt een rol binnen de gelijke behandelingswetgeving, bij bescherming tegen discriminatie, het onderscheiden van beroepsactiviteiten waarvoor geslacht relevant kan zijn en het voeren van voorkeursbeleid. Illustratief is het streefcijfer in het ondernemingsrecht voor een evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen van zetels van het bestuur en de raad van commissarissen;
- de registratie van sekse heeft gevolgen in het personen- en familie-recht, meer specifiek het afstammingsrecht en tot op zekere hoogte het naamrecht;
- sekse wordt geregistreerd krachtens de Zorgverzekeringswet, kan een rol spelen bij de aanspraak op onderdelen van de verzekering en is een belangrijk kenmerk in de risicoverevening;
- sekse en de registratie daarvan is van belang bij medische behandelingen en medisch onderzoek, bijvoorbeeld voor gerichte uitnodigingen in bevolkingsonderzoeken;
- gegevens over sekse worden voorts gebruikt voor wetenschappelijk onderzoek en het maken van nationaal en Europees beleid, bijvoorbeeld in onderzoek naar arbeidsparticipatie van doelgroepen die zich naar geslacht onderscheiden;
- sekse speelt een rol in de maatschappelijke communicatie, het (sport)verenigingsleven en dienstverlening. De wijze waarop mensen worden aangeschreven en aangesproken heeft emotionele waarde voor degene die er geen prijs op stelt of het misplaatst acht om als «meneer» of «mevrouw» te worden aangeduid, maar evenzeer voor degene die hierop wel prijs stelt.

In algemene zin kan worden geconcludeerd dat in het Nederlands recht en in het maatschappelijk verkeer al sinds lange tijd, veelvuldig en op verschillende manieren wordt verwezen naar geslacht. Daarnaast bestaan er voor Nederland internationale en EU-rechtelijke afspraken met betrekking tot vermelding van geslacht. Geslachtsregistratie speelt bijvoorbeeld een rol in internationale afspraken rond de uitwisseling van gegevens van de burgerlijke stand, in de afspraken rond identiteitsdocumenten en in afspraken over de uitwisseling van statistische gegevens voor wetenschappelijk onderzoek. Een geslachtswijziging werkt daarmee ook in het internationaal verkeer door, waarbij de acceptatie van een wijziging in het buitenland geen gegeven is.

De gevolgen van wijziging van de geslachtsregistratie betreffen vooral het individu zelf. Betrokkene wordt geconfronteerd met de reactie van zijn sociale omgeving, bijvoorbeeld op werk of de sportschool. Een wijziging kan ook gevolgen hebben voor de vraag of een transgender persoon als vader of moeder wordt aangeduid in de geboorteakte van het kind dat na de wijziging van de registratie wordt geboren. Voorts vervallen het paspoort, identiteitskaart en rijbewijs van de transgender persoon van rechtswege bij wijziging van de geslachtsregistratie. Deze documenten zullen derhalve opnieuw moeten worden aangevraagd. Andere gevolgen zijn bijvoorbeeld van belang voor de gezondheid van een transgender persoon. Een transgender persoon zal zich ervan moeten vergewissen, dat hij wordt opgeroepen voor de juiste bevolkingsonderzoeken. Iemand zal zich er bij medische behandelingen bewust van moeten zijn, dat zijn (vroegere) sekse van belang kan blijven voor bepaalde medische ingrepen of medicatie.

² Kamerstukken 27 859 en 33 351, nr. 76, bijlage, p. 60 e.v. en Kamerstuk 27 859, nr. 99.

b. Wijziging geslachtsregistratie en geboorteakte

De burgerlijke stand heeft tot doel de belangrijkste rechtsfeiten in een mensenleven («life events») te registreren, zoals geboorte, huwelijk en geregistreerd partnerschap, door middel van het opmaken van akten. Deze akten hebben een dwingende bewijskracht, vergelijkbaar met notariële akten. Bijgevolg bewijst de akte ten aanzien van een ieder de daarin opgenomen gegevens (artikel 1:22 BW). Voor de burger is in het bijzonder de geboorteakte van groot belang. Deze vormt het formele bewijs van zijn bestaan en afstamming, waaraan rechten en plichten worden ontleend.

In een aantal gevallen kan er aanleiding zijn om een gegeven uit de geboorteakte te wijzigen, bijvoorbeeld iemands voornaam (art. 1:4 lid 4 BW). Een wijziging wordt verwerkt door toevoeging van een zogeheten latere vermelding aan de geboorteakte. Ook een mislag in de geboorteakte wordt gecorrigeerd door het toevoegen van een latere vermelding (art. 1:24 BW). De geboorteakte zelf wordt niet veranderd, waardoor de bewijskracht gewaarborgd blijft. De latere vermelding bevat twee elementen: de wijziging en de grondslag voor de wijziging.

In het kader van de bescherming van de privacy is geregeld dat dergelijke wijzigingen alleen zichtbaar zijn op de oorspronkelijke akte en afschriften hiervan. Een afschrift is een volledige weergave van de oorspronkelijke akte, inclusief de latere vermeldingen. Een afschrift wordt alleen verstrekt aan degene die aantoont dat hij daarbij een gerechtvaardigd belang heeft, onder wie degene op wie de akte betrekking heeft, zijn bloedverwanten in rechte lijn en erfgenamen. Uittreksels van akten van de burgerlijke stand kunnen daarentegen door iedereen worden verkregen. Hierop staan uitsluitend iemands actuele gegevens vermeld.³ De historie is niet zichtbaar. Dat geldt ook voor wijziging van het geslacht op de geboorteakte, die voor transgenders door de ambtenaar van de burgerlijke stand bij wege van latere vermelding wordt uitgevoerd.

Tijdens het algemeen overleg is de vraag opgekomen of wijziging van de geslachtsregistratie niet ook zijn beslag zou kunnen krijgen via de afgifte van een geheel nieuwe geboorteakte. Daaraan is een aantal bezwaren verbonden.⁴ Afgifte van een nieuwe geboorteakte, bijvoorbeeld als iemand op verzoek niet meer als vrouw, maar als man wordt geregistreerd, zou ertoe leiden dat iemand geacht wordt vanaf de geboorte man te zijn geweest. Dit kan leiden tot onduidelijkheid over eerder – vóór het opstellen van die nieuwe geboorteakte – verrichtte rechtshandelingen. Neem bijvoorbeeld het geval waarin een man een kind erkent en vervolgens zijn voornaam en geslachtsregistratie wijzigt.

De naam en geslachtsregistratie op de nieuwe geboorteakte van de ouder is in dat geval niet meer te herleiden tot de geboorteakte en de erkenning van het kind. Ook kunnen in dit geval vragen rijzen over eerder – vóór de wijziging – door de transgender persoon aangegane overeenkomsten. De akten van de burgerlijke stand zijn dan niet meer voorhanden om de persoonshistorie te reconstrueren en in dwingend bewijs daarvan te voorzien.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

³ Vgl. art. 1:23b lid 1 BW j° art. 48 Besluit Burgerlijke Stand.

⁴ Zie in dit verband ook: Hoge Raad, 20 oktober 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZC1853, ro. 3.2.