



Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de aanduiding van het ouderschap van de persoon uit wie het kind is geboren in de akten van de burgerlijke stand en de latere vermeldingen daarbij

Nader Rapport

25 november 2022

Nr. 4308325

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de aanduiding van het ouderschap van de persoon uit wie het kind is geboren in de akten van de burgerlijke stand en de latere vermeldingen daarbij

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 september 2022, nr. 2022002002, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 oktober 2022, nr. W.16.22.00111/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een beperkte aanpassing van het Besluit aanwijzing deskundigen transgenders (Stb. 2014, 222) toe te voegen. Het besluit wijst de artsen en psychologen werkzaam bij drie aangewezen ziekenhuizen aan als deskundigen om een verklaring af te geven aan transgenders over hun overtuiging tot het andere geslacht te behoren. De artsen en psychologen werkzaam bij het Expertisecentrum Geslacht & Gender van het Radboudumc te Nijmegen worden hieraan toegevoegd. Ook is de naam van het reeds aangewezen Kennis- en Zorgcentrum voor genderdysforie van het VU medisch centrum (VUmc) aangepast vanwege de fusie met een ander ziekenhuis.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind.



Advies Raad van State

's-Gravenhage, 26 oktober 2022
No. W16.22.00111/II

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 23 september 2022, no.2022002002, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de aanduiding van het ouderschap van de persoon uit wie het kind is geboren in de akten van de burgerlijke stand en de latere vermeldingen daarbij, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de aanduiding van het ouderschap van de persoon uit wie het kind is geboren in de akten van de burgerlijke stand en de latere vermeldingen daarbij

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

Op de voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming van ... 2022, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nummer

Gelet op de artikelen 18, vijfde lid, 19j, eerste lid en 20d van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord op (advies van ... 2022, nr. W.....);

Gezien het nader rapport van de Minister voor Rechtsbescherming van ... 2022, nr.;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit burgerlijke stand 1994 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 43 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid, onderdeel b, wordt, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van dat onderdeel door een punt, een zin toegevoegd, luidende 'Deze persoon kan, indien hij ten tijde van de geboorte van het kind van het mannelijk geslacht was, in de akte overeenkomstig de akte van erkenning of op zijn verzoek worden aangeduid als ouder uit wie het kind is geboren;'
2. In het derde lid, onderdeel b, wordt na 'en van de moeder' ingevoegd 'of, overeenkomstig het voorgaande lid, onder b, de ouder'.

B

Artikel 49 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid, onderdeel b, wordt na 'van de moeder' ingevoegd 'of, overeenkomstig de geboorteakte, de ouder'.
2. Aan het tweede lid, onderdeel b, wordt na 'van de moeder' ingevoegd 'of, overeenkomstig de geboorteakte, de ouder'.

C

Aan artikel 50, eerste lid, onderdeel a, wordt, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van dat onderdeel door een punt, een zin toegevoegd, luidende 'Degene die ten tijde van de zwangerschap van het mannelijk geslacht is, kan in de akte op zijn verzoek worden aangeduid als de persoon die zwanger is;'

ARTIKEL II OVERGANGSRECHT

Dit besluit treedt in werking met ingang van... en werkt ten aanzien van artikel I, onderdeel A, terug tot en met 1 juli 2014 voor reeds opgemaakte akten van geboorte, met dien verstande dat de ambtenaar van de burgerlijke stand van de geboortegemeente op verzoek van de persoon die in de geboorteakte van het kind is aangeduid als 'moeder uit wie het kind is geboren' terwijl deze ten tijde van de geboorte van het kind van het mannelijk geslacht was, deze aanduiding bij latere vermelding wijzigt in 'ouder uit wie het kind is geboren'. Het verzoek kan tot drie jaren na de inwerkingtreding van dit besluit worden gedaan.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,



NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Het doet zich voor dat personen van wie het geslacht in de geboorteakte is gewijzigd in 'mannelijk' na deze wijziging een kind baren. Naar het afstammingsrecht worden zij behandeld als 'moeder' (artikel 1: 198 lid 1, onder a Burgerlijk Wetboek). Deze persoon werd in navolging daarvan tot deze wijziging ook op de geboorteakte aangeduid als 'moeder'.

Volgens Transgender Netwerk Nederland (TNN), de Nederlandse organisatie voor seksediversiteit (NNID) en COC Nederland doet een sekseneutrale aanduiding in dit geval beter recht aan de verbondenheid tussen ouder en kind. Een sekseneutrale aanduiding is volgens deze organisaties een betere en meer respectvolle weergave van de feitelijke situatie van het kind. Ik wil tegemoet komen aan de behoefte van deze ouders. De wijzigingen in dit besluit voorzien hierin. Hiermee doe ik een toezegging gestand die mijn ambtsvoorganger heeft gedaan in de Tweede Kamer naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van BIJ1, de PvdA, Volt, D66, de SP en GroenLinks (Kamerstukken II, 2021/22, 35 825, nr. 7, p. 28). De wijziging voorziet in de mogelijkheid voor een persoon die juridisch man is ten tijde dat hij een kind baart om ervoor te kiezen om in de geboorteakte van het kind te worden aangeduid als 'ouder uit wie het kind is geboren'. Het betreft een wijziging die uitsluitend ziet op deze specifieke situatie. De aanpassing laat de overige bepalingen van het Besluit burgerlijke stand 1994 (hierna: BBS 1994) onverlet.

Een eventuele verdere verruiming van de mogelijkheid tot sekseneutrale registratie zal worden gezien in het kader van de besluitvorming over een mogelijke invoering van de vermelding van een 'X' in de geboorteakte (zie ook Kamerstukken II, 2021/22, 35 825, nr. 13).

2. Verhouding met hoger recht

De wijziging past binnen het kader van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, dat al in diverse artikelen het gebruik van de term 'ouder(s)' kent. De aanduiding 'ouder uit wie het kind is geboren' heeft geen gevolgen voor de rechtsverhouding tussen ouder en kind. Hiervoor geldt het bepaalde in artikel 1:28c, derde lid, BW, op basis waarvan de afstammingsregeling voor de moeder uit wie het kind wordt geboren van toepassing is op de transman uit wie het kind wordt geboren. De wijziging geeft daarbij een nadere invulling aan het respect voor het privéleven van de betrokken ouder (artikel 8 EVRM).

3. Verhouding met de regelgeving voor de BES-eilanden

Deze wijziging ziet op dit moment enkel op het Besluit burgerlijke stand 1994 zoals dat geldt in het Europees deel van Nederland. Op de BES-eilanden bestaat op grond van het daar geldende Burgerlijk Wetboek BES thans nog geen regeling voor transgender personen om de registratie van het geslacht bij de burgerlijke stand te laten aanpassen. De regelgeving voor de BES-eilanden zal in een later stadium worden aangevuld met een dergelijke regeling, waarbij ook zal worden voorzien in de mogelijkheid van een sekseneutrale aanduiding van de transman die een kind baart. (vergelijk Kamerstukken II, 2021/22, 35 825, n. 7, p. 31).

4. Verhouding met de Wet basisregistratie personen (Wet BRP)

De burgerlijke stand fungeert als bron voor de BRP. Dat betekent dat gegevens uit akten van de burgerlijke stand worden overgenomen in de BRP en vervolgens verstrekt aan (overheids)instanties die de gegevens voor de uitoefening van hun taak behoeven. De onderhavige wijziging heeft geen gevolgen voor de verstrekking van gegevens aan de BRP, waarin wordt uitgegaan van een sekseneutrale aanduiding van ouders. Ook voor de BRP geldt dat geen aanpassing van de ICT systemen van de gemeenten noodzakelijk is. Kinderen met de aanduiding 'ouder uit wie het kind is geboren' in de geboorteakte, kunnen op grond van artikel 2.3 en 2.18 van de Wet BRP worden ingeschreven in de BRP. Voor de toepassing van deze artikelen wordt de ouder in kwestie gelijkgesteld met de moeder.

5. Doenvermogen van de burger

De keuzemogelijkheid voor de aanduiding van het ouderschap wordt ingebed in de bestaande procedure voor geboorteaangifte, waarin de burger rechtstreeks contact heeft met de ambtenaar van de burgerlijke stand. Er is daardoor geen sprake van een eventuele extra belasting van de burger. Verder zal er langs meerdere kanalen informatie beschikbaar worden gesteld, zodat de betrokkenen tijdig en goed geïnformeerd worden over deze mogelijkheid.

6. Reacties internetconsultatie

Dit besluit is van 22 maart 2022 tot 3 mei 2022 ter consultatie gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl



tie.nl. Deze consultatie heeft geleid tot 12 reacties, waaronder een gezamenlijke reactie van COC Nederland, TNN en NNID, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Adviescollege Toetsing Regeldruk. Op deze reacties wordt hieronder kort ingegaan.

COC Nederland, TNN en NNID beschouwen de wijziging van het BBS 1994 als een welkome verbetering. Zij stellen voor de keuzemogelijkheid ook in te voeren voor reeds bestaande situaties, te weten voor personen die als 'moeder' in de geboorteakte van hun kind vermeld staan, terwijl zij in de eigen geboorteakte ten tijde van de geboorte van het kind met het geslacht 'mannelijk' waren aangeduid. Deze suggestie is overgenomen en geldt voor geboorteakten die vanaf de inwerkingtreding van de huidige wettelijke regeling per 1 juli 2014 tot aan de inwerkingtreding van deze wijziging van het BBS 1994 zijn opgemaakt (Zie Artikel II van het besluit).

Zij doen ook de suggestie voor verdergaande aanpassing van de regelgeving, in die zin dat de keuzemogelijkheid ook wordt geïntroduceerd voor personen uit wie een kind is geboren die met een 'X' in hun geboorteakte geregistreerd zijn en tevens wordt opengesteld voor de andere ouder. Deze suggestie gaat de reikwijdte van de onderhavige wijziging te buiten en zal worden gezien in het kader van de inventarisatie van de gevolgen van de invoering van de vermelding van een 'X' in de geboorteakte. Ook de suggestie om in de formulering van Titel 11 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek genderinclusiviteit tot uitdrukking te brengen gaat het bestek van deze wijziging te buiten.

De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) staat positief tegenover deze wijziging van het BBS 1994. Zij heeft enkele concrete vragen betreffende de uitvoering van de nieuwe bepalingen die hebben geleid tot aanvulling en verduidelijking van de artikelsgewijze toelichting.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is positief over de aanpassingen van het BBS 1994, omdat hiermee beter aan de wens van de ouder die een kind baart kan worden tegemoetgekomen.

De overige reacties die op de internetconsultatie zijn ontvangen, zijn overwegend positief. Wel is door een enkeling opgeworpen dat het afstammingsrecht op dit moment uitgaat van een moeder en vader, en dat de aanduiding ouder op de geboorte- en erkenningsakte daardoor niet zou passen binnen het systeem van de wet. Naar mijn oordeel past deze wijziging wel binnen de systematiek van het afstammingsrecht, waarin ook regelmatig wordt gesproken van ouder, naast moeder of vader. Daarbij bepaalt artikel 1:28c, lid 3, BW dat voor de toepassing van Titel 11 van Boek 1 en hetgeen daaruit voortvloeit wordt uitgegaan van het geslacht dat de persoon uit wie het kind is geboren voor de wijziging had. Daarmee is steeds duidelijk dat de regeling voor de geboortemoeder van toepassing is op een transman uit wie een kind geboren wordt. Onduidelijkheid over de gevolgen of positie van de betrokkene is uitgesloten.

7. Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

8. Financiële gevolgen

Over mogelijke financiële gevolgen heeft overleg plaatsgevonden met de NVVB en de VNG. De verwerking van de aanduiding 'ouder uit wie het kind is geboren' op de geboorteakte van het kind kan binnen de bestaande ICT systemen van de gemeenten plaatsvinden. Er zijn daarvoor geen aanpassingen nodig, die kosten met zich zouden brengen. Gelet op het geringe aantal gevallen ligt ook overigens compensatie van gemaakte kosten niet in de rede.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 43

In artikel 43 is geregeld welke gegevens zijn opgenomen in de akte van geboorte. Dit betreft onder meer de gegevens van de – op grond van het afstammingsrecht – moeder uit wie het kind is geboren. Deze persoon kan in de geboorteakte van het kind op zijn verzoek worden aangeduid als 'ouder uit wie het kind is geboren'.

Doet deze ouder zelf geboorteaangifte dan kan hij dit verzoek mondeling doen als hij in persoon verschijnt bij de ambtenaar van de burgerlijke stand.

In het geval de andere ouder of iemand anders de geboorteaangifte doet, kan bij de aangifte een schriftelijke en ondertekende verklaring van de ouder uit wie het kind is geboren worden overgelegd, waaruit blijkt dat deze ouder op voornoemde wijze wenst te worden aangeduid op de geboorteakte van het kind. Er worden geen specifieke vormvereisten gesteld aan de verklaring. De verklaring kan al



eerder gedurende de zwangerschap worden opgesteld en wordt, indien deze schriftelijk is opgesteld, na verwerking op de akte van erkenning of geboorteakte vernietigd.

Als de ouder uit wie het kind is geboren ter gelegenheid van het opmaken van een akte van erkenning van een ongeborn vrucht heeft verzocht daarin opgenomen te worden als de persoon die zwanger is, kan een verzoek c.q. overlegging van een verklaring om in de geboorteakte aangeduid te worden als ouder uit wie het kind is geboren achterwege blijven (Art. 50 BBS 1994). Deze aanduiding volgt in dat geval uit de erkenningsakte en wordt op grond daarvan in de geboorteakte opgenomen.

Artikelen 49 en 50

In artikel 49 is geregeld welke gegevens zijn opgenomen in de akte van erkenning (artikel 49, eerste lid) en de akte van ontkenning van het vaderschap of moederschap door de – op grond van het afstammingsrecht – moeder uit wie het kind is geboren (artikel 49, tweede lid). Deze persoon wordt aangeduid als ‘ouder uit wie het kind is geboren’ indien deze persoon ook zo is aangeduid op de geboorteakte. Artikel 50 betreft de erkenning van het nog ongeborn kind. De persoon die zwanger is, kan op zijn verzoek als zodanig worden aangeduid in de akte van geboorte.

Artikel II

De wijzigingen in artikel I van dit besluit gelden voor akten die worden opgesteld na inwerkingtreding van dit besluit. Daarnaast geldt de wijziging in artikel I, onderdeel A van dit besluit ook voor geboorteakten die zijn opgemaakt in de periode vanaf 1 juli 2014, zijnde de datum waarop de huidige Transgenderwet in werking is getreden waarbij het vereiste van sterilisatie voor transgender personen kwam te vervallen, tot aan de datum van inwerkingtreding van dit besluit. Een persoon uit wie een kind is geboren en die ten tijde van de geboorte van het kind als ‘M (mannelijk)’ stond geregistreerd in de eigen geboorteakte en als ‘moeder’ is opgenomen in de geboorteakte van het kind, kan de ambtenaar van de burgerlijke stand van de geboortegemeente verzoeken om in de geboorteakte van het kind alsnog te worden aangeduid als ‘ouder uit wie het kind is geboren’. De ambtenaar van de burgerlijke stand past de geboorteakte van het kind aan door toevoeging van een latere vermelding aan de akte.

Het verzoek hiertoe kan worden gedaan gedurende een periode van drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit. Deze termijn biedt de betrokkenen een redelijke periode voor wijziging, zonder dat de betrokken kinderen van die leeftijd zijn dat zij dienen te worden betrokken bij de wijziging. Voor ambtenaren van de burgerlijke stand betekent deze beperking in tijd dat zij niet onbeperkt in de tijd met deze optie voor reeds opgemaakte akten rekening moeten houden. Voor de inwerkingtreding van het besluit zal worden aangesloten bij de zogeheten vaste veranderingmomenten.

De Minister voor Rechtsbescherming,