



## **Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de regels over het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning**

### **Nader Rapport**

*30 november 2022*

*Nr. 4342813*

*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

*Directie Wetgeving en Juridische Zaken*

Aan de Koning

### **Nader rapport inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de regels over het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 13 oktober 2022, no.2022002227, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 november 2022, nr. W16.22.00127/II, bied ik U hierbij aan.

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

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

*De Minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind.*



---

## Advies Raad van State

No. W16.22.00127/II

's-Gravenhage, 23 november 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 13 oktober 2022, no.2022002227, 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 houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de regels over het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning, 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 toegezonden aan de Raad van State: Besluit houdende wijziging van het Besluit burgerlijke stand 1994 in verband met de regels over het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning

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 4 oktober 2022, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nummer 4220433;

Gelet op de artikelen 18, vijfde lid, 20d en 244 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 49 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- g. indien van toepassing, de verklaring van de moeder uit wie het kind is geboren en de erkenner dat het gezag alleen door de moeder uit wie het kind is geboren wordt uitgeoefend.

2. In het derde lid wordt onder 'onder c, d, e en f' vervangen door 'onder c tot en met g'.

B

In artikel 50, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. indien van toepassing, de verklaring van de vrouw en de erkenner dat het gezag alleen door de moeder uit wie het kind is geboren wordt uitgeoefend.

### ARTIKEL II

Indien artikel IV van het Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 in werking is getreden wordt in de onderdelen f en g van artikel 2 van het Besluit gezagsregisters na 'artikel 251b,' ingevoegd 'tweede lid,'.

### ARTIKEL III

De wet van 7 juni 2022 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning (Stb. 2022, 242), dit besluit alsmede artikel IV van het Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 treden in werking met ingang van 1 januari 2023.

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

### Algemeen

In de wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning (Stb. 2022, 242) is in een nieuw artikel 251b, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaald dat de erkenning van een kind van rechtswege de gezamenlijke uitoefening van het gezag door de moeder en de erkenner tot gevolg heeft. Op deze regel gelden op grond van het eerste en tweede lid enkele uitzonderingen.

Twee van deze uitzonderingen houden verband met de inhoud van de akte van erkenning. Het gaat om de uitzondering dat uit de akte van erkenning blijkt dat de moeder en de erkenner hebben verklaard dat de moeder het eenhoofdig gezag uitoefent (tweede lid, onder a) en de uitzondering dat uit de akte van erkenning blijkt dat de rechtbank vervangende toestemming heeft verleend voor de erkenning (tweede lid, onder b). Deze beide uitzonderingen worden door de ambtenaar van de burgerlijke stand meegedeeld aan de griffier van de rechtbank ter aantekening in het gezagsregister. De in dit besluit opgenomen wijzigingen van het Besluit Burgerlijke Stand 1994 (BBS 1994) voorzien in de benodigde aanvulling van de inhoud van de akte van erkenning en van de inhoud van de latere vermelding van de erkenning die aan de geboorteakte wordt toegevoegd. In overeenstemming met artikel 251b, tweede lid, onder a, van de bovengenoemde wet wordt mogelijk gemaakt dat in de akte van erkenning (en de latere vermelding) de keuze voor eenhoofdig gezag wordt opgenomen. De (vervangende) toestemming voor de erkenning in artikel 251b, tweede lid, onder b, wordt reeds in de akte opgenomen en behoeft geen uitwerking meer.

Tevens wordt een technische verbetering aangebracht in de naar aanleiding van de bovengenoemde wet in het Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 (Stb. 2021, 578) opgenomen aanvulling van artikel 2 van het Besluit gezagsregisters.

### Consultatie

Een voorontwerp van het besluit heeft van 1 juni tot en met 13 juli 2022 voor internetconsultatie opengestaan. Daarop zijn enkele instemmende reacties ontvangen alsmede een aanbeveling voor een redactionele verduidelijking. Desgevraagd zijn consultatiereacties ontvangen van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

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.

De NVVB heeft haar zorg erover uitgesproken dat wanneer er een verklaring over eenhoofdig gezag van de moeder is afgelegd, die in de lagere vermelding in de geboorteakte wordt meegenomen, een latere wijziging in de gezagssituatie (bijv. door huwelijk ouders) niet leidt tot een nieuw bericht van het gezagsregister aan de woongemeente. Dit bemoeilijkt volgens de NVVB het bepalen van het gezag over het kind.

De latere vermelding in de geboorteakte betreft enkel een weergave van het feit dat bij de erkenning de verklaring over het eenhoofdig gezag van de moeder is gedaan. Deze vermelding staat los van mogelijke latere wijzigingen in de gezagssituatie. In artikel 2 van het Besluit gezagsregisters is opgenomen welke rechtsfeiten over het gezag in het gezagsregister worden vermeld, zoals rechterlijke gezagsbeslissingen en de aantekening gezamenlijk gezag van ongehuwde of niet geregistreerde ouders op grond van art. 1:252 BW. Latere wijzigingen in het gezag die in het gezagsregister worden opgenomen en die op grond van artikel 2:28 van de Wet basisregistratie personen door de griffier aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente van de minderjarige dienen te worden gemeld, worden in de Basisregistratie personen (Brp) verwerkt.

Noch het gezagsregister, noch de Brp, bevat gegevens over het gezag van rechtswege, zoals het gezamenlijk gezag dat ouders verkrijgen door een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Dit gezag van rechtswege kan uit de Brp worden afgeleid uit de gegevens van de persoonslijst van de minderjarige. De bovengenoemde wet en dit besluit brengen hier geen verandering in.

Tevens uit de NVVB haar zorgen over de registratie van gezag over kinderen die vóór 1 januari 2023 als ongeboren vrucht zijn erkend, maar die op of na 1 januari 2023 zijn geboren.

Bij de specifieke groep moet daardoor volgens de NVVB steeds de geboorteakte worden geraadpleegd om vast te stellen wanneer de erkenning heeft plaatsgevonden en of de erkenner gezag heeft verkregen. Hierdoor dreigt de registratie van het gezag in de Brp verwarrend te worden, aldus de NVVB.

Deze opmerking heeft betrekking op het in de hierboven genoemde wet opgenomen overgangsrecht. Op grond van artikel III van deze wet geldt dat wanneer de erkenning voor de inwerkingtreding plaatsvindt er geen van rechtswege gezag ontstaat door de erkenning. Het moment van erkenning is bepalend voor het verkrijgen van gezamenlijk gezag. Voor deze specifieke groep kinderen, die erkend is voor de inwerkingtreding van de wet en hierna is geboren, zal in overleg met het ministerie van



Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de praktijk worden gezien of op een praktische wijze de kenbaarheid kan worden verbeterd.

De VNG wijst erop dat de modelakten en daarmee de burgerzakensystemen dienen te worden aangepast. In verschillende software zal een mogelijkheid moeten worden geboden om het gezag te kunnen afleiden. Hier dient een passende vergoeding tegenover te staan. Over een passende vergoeding voor de kosten van een aanpassing van de software waarin ook de modellen van akten zijn meegenomen, heeft overleg plaatsgevonden met de VNG en is overeenstemming bereikt.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft daarnaast in samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid aanvullende software ontwikkeld (een gezagsmodule) om het gezag op juiste wijze geautomatiseerd af te leiden. Deze software zal in het najaar van 2022 worden getest en bij gebleken succes zal deze op termijn landelijk worden uitgerold.

Tenslotte wijst de VNG erop dat medewerkers burgerzaken moeten worden opgeleid om de wetswijziging te kunnen uitvoeren.

Zoals reeds is aangekondigd tijdens de parlementaire behandeling van de hierboven genoemde wet worden ambtenaren van de burgerlijke stand geïnstrueerd over de nieuwe regels zodat zij burgers nadrukkelijk kunnen informeren over hun rechten en de nieuwe gewijzigde situatie ten aanzien van gezag (Kamerstukken I 2021/22, 34 605, E). Dit geldt eveneens voor de medewerkers burgerzaken.

## Artikelsgewijs

### Artikel I

In artikel 49, eerste lid, van het BBS 1994 is de inhoud van de akte van erkenning van een reeds geboren kind opgenomen. Artikel 50, eerste lid, van dit besluit vermeldt de inhoud van de akte van erkenning van een kind waarvan de vrouw zwanger is.

De toestemming voor erkenning (en de vervangende toestemming van de rechter) wordt hierin reeds als inhoudelijk onderdeel vermeld (onderdeel d van het eerste lid van artikel 49 en onderdeel b van het eerste lid van artikel 50). De verklaring inzake het eenhoofdig gezag van de moeder is nieuw en dient als mogelijk onderdeel van de inhoud van de akte van erkenning nog te worden toegevoegd.

Dit wordt in het nieuwe ingevoegde onderdeel f van artikel 49, eerste lid, en het nieuw ingevoegde onderdeel d van artikel 50, eerste lid, geregeld.

De erkenning wordt als latere vermelding aan de geboorteakte toegevoegd (artikelen 49, derde lid en 50, tweede lid, BBS 1994). Deze latere vermelding bevat een aantal gegevens aangaande de erkenning, waaronder de toestemming voor de erkenning. Ook de bij de erkenning gedane verklaring inzake eenhoofdig gezag kan worden beschouwd als een gegeven aangaande de erkenning dat door middel van de latere vermelding in de geboorteakte dient te worden opgenomen.

Daarbij komt dat de latere vermelding in de geboorteakte ook tot bewijs kan dienen van het feit dat de verklaring is afgelegd.

Hoewel op grond van het tweede lid van het hiervoor genoemde artikel 1:251b BW de verklaring inzake eenhoofdig gezag, evenals de vervangende toestemming door de rechter, door de ambtenaar van de burgerlijke stand aan de griffier wordt meegedeeld ter aantekening in het gezagsregister, zou op enig moment kunnen blijken dat opname in het gezagsregister ten onrechte achterwege is gebleven. Daar de akte van erkenning, waaruit de verklaring dient te blijken, in beginsel na een periode van 18 maanden wordt vernietigd (zie hiervoor artikel 23, vijfde lid, BBS 1994), kan de geboorteakte alsdan als bewijs dienen dat de betreffende verklaring bij de erkenning is afgelegd. Artikel 49, derde lid, dat de inhoud van de latere vermelding aangeeft en naar welk artikellid artikel 50, tweede lid verwijst, wordt daarom eveneens aangevuld.

De verklaring van de moeder en de erkenner over het eenhoofdig gezag van de moeder vereist geen nadere beoordeling over de gezagssituatie door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

De verklaring is slechts een van de elementen die bepalend is voor de gezagssituatie van een kind; op een later moment kan er, zoals ook hiervoor reeds opgemerkt, een wijziging optreden in die gezagssituatie. Te denken valt aan de situatie dat de moeder en de erkenner in het huwelijk treden waardoor zij als ouders alsnog van rechtswege het gezamenlijk gezag verkrijgen (zie art. 1:251 BW) of aan het aantekenen van het gezamenlijk gezag in het gezagsregister op grond van artikel 1:252 BW.

### Artikel II

In de naar aanleiding van de bovengenoemde wet in artikel IV van het Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 opgenomen aanvulling van artikel 2 van het Besluit gezagsregisters is per abuis bij de verwijzing naar artikel 251b de vermelding van het tweede lid van dit artikel achterwege gebleven. Dat wordt in dit artikel hersteld.



---

### Artikel III

Voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit dient te worden aangesloten bij het tijdstip van inwerkingtreding van de hiervoor genoemde wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning (Stb. 2022, 242). De inwerkingtreding van de op 22 juni gepubliceerde wet is, in overleg met de praktijk en rekening houdend met de vaste verandermomenten en de voorgeschreven invoeringstermijn, voorzien op 1 januari 2023. De wijzigingen in dit besluit zijn van belang voor akten die na deze datum van inwerkingtreding van de wet worden opgemaakt. Er is geen overgangsrecht nodig voor dit besluit.

Ook de inwerkingtreding van artikel IV van het Verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 aangaande de aanvulling van artikel 2 van het Besluit gezagsregisters dient aan te sluiten bij de inwerkingtreding van de genoemde wet. Dit is reeds aangekondigd in de toelichting op artikel XV over de inwerkingtreding van de bepalingen van het verzamelbesluit.

In artikel III wordt daarom de inwerkingtreding van de wet, dit besluit en artikel IV van het verzamelbesluit Justitie en Veiligheid 2021 bepaald op 1 januari 2023.

*De Minister voor Rechtsbescherming,*