

Vergaderjaar 2021–2022

35 825

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

Nr. 10

AMENDEMENT VAN HET LID VAN GINNEKEN

Ontvangen 30 november 2021

De ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

I

In artikel I, onderdeel C, onder 5, komt het voorgestelde vijfde lid, te luiden:

5. De in het eerste lid genoemde ambtenaar van de burgerlijke stand wijzigt desverzocht tevens de voornamen van degene op wie de wijziging van de vermelding van het geslacht betrekking heeft. Indien na een tweede of volgende wijziging de vermelding van het geslacht hetzelfde luidt als voor een eerdere wijziging, kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de voornamen uitsluitend wijzigen in de voornamen die bij de eerdere vermelding van dat geslacht in de geboorteakte waren vermeld.

II

Artikel I, onderdeel H, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «wordt een nieuw artikel» vervangen door «worden twee artikelen».

2. Er wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 28e

1. De betrokken persoon kan in de kennisgeving en bevestiging als bedoeld in artikel 28, eerste lid, aangeven de overtuiging te hebben niet of niet exclusief tot het mannelijke of vrouwelijke geslacht te behoren. De akte van wijziging van de vermelding van het geslacht, genoemd in artikel 28, eerste lid, vermeldt dan het non-binaire geslacht dat wordt aangeduid met «X». De bepalingen van deze afdeling zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Onverminderd het bepaalde in artikel 28c, derde lid, wordt voor de toepassing van titel 11 en hetgeen daaruit voortvloeit uitgegaan van het geslacht dat betrokkene voor de wijziging van de vermelding van het geslacht in «X» had.

Toelichting

Dit amendement voorziet in een wijziging die het mogelijk maakt om zonder tussenkomst van de rechter de geslachtsregistratie van «m» of «v» te wijzigen in «x». Momenteel is de registratie van een «x» in het paspoort beschikbaar voor personen bij wie bij de geboorte het geslacht niet als «m» of «v» was vast te stellen. Bij deze personen staat op de geboorteakte vermeld dat «het geslacht is niet kunnen worden vastgesteld». Er is ook een groeiende jurisprudentie van gevallen waarin de rechter toestemming heeft gegeven voor het wijzigen van de geslachtsvermelding op de geboorteakte naar «het geslacht is niet kunnen worden vastgesteld» bij personen die op een later moment aangeven niet exclusief tot het mannelijke of vrouwelijke geslacht te behoren.¹ Als gevolg hiervan wordt ook voor deze personen de geslachtsvermelding op het paspoort aangeduid met een «x».

Deze rechterlijke tussenkomst werpt een onwenselijke barrière op voor het recht op privé leven, het zelfbeschikkingsrecht en de persoonlijke autonomie. In plaats daarvan zou dit via dezelfde procedure moeten verlopen als met ingang van deze wetswijziging gebruikelijk wordt voor de wijziging tussen «m» en «v». Hiermee wordt recht gedaan aan alle personen in Nederland die zich niet binair als man of vrouw identificeren. Het gaat hier expliciet niet over het introduceren van een nieuwe categorie, maar om het wijzigen van de procedure waarop van een bestaande mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt.

Huidige procedure

Voor personen ouder dan zestien die op latere leeftijd de geslachtsregistratie willen wijzigen bestaat momenteel een procedure zonder tussenkomst van de rechter, die met het voorliggende wetsvoorstel zou worden aangevuld. Die procedure is als volgt. Een persoon stelt de ambtenaar van de burgerlijke stand allereerst schriftelijk in kennis van zijn wens tot wijziging van de geslachtsregistratie. De persoon zal daarna een ontvangstbevestiging ontvangen. Ook zal hij attent worden gemaakt op overheidsinformatie die onder meer ziet op de procedure, de praktische

¹ Vgl. 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, Rechtbank Gelderland 20 januari 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:325, Rechtbank Den Haag 13 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3907, Rechtbank Midden-Nederland 28 april 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:4549, Rechtbank Noord-Holland 6 mei 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:4479, Rechtbank Zeeland-West-Brabant 15 juni 2021, ECLI:NL:RBZWB:2021:3064, Rechtbank Den Haag 29 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:8133, Rechtbank Noord-Nederland 7 juli 2021, ECLI:NL:RBNNE:2021:3179, Rechtbank Midden-Nederland 21 juli 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:3298, Rechtbank Amsterdam 21 juli 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:3732, Rechtbank Midden-Nederland 30 augustus 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:4163, Rechtbank Noord-Holland 29 september 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:8413, Rechtbank Midden-Nederland 28 oktober 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5054; Rechtbank Overijssel 3 november 2021, ECLI:NL:RBOVE:2021:4321; Rechtbank Rotterdam 12 november 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:11028.

en juridische gevolgen van wijziging van geslachtsregistratie en de plaatsen waar betrokkene terecht kan voor nadere vragen, een gesprek of desgewenst andere ondersteuning. Na een administratieve periode van ten minste vier en ten hoogste twaalf weken kan de 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. Hij beoordeelt op dit moment eveneens de wilsbekwaamheid van de persoon. Vervolgens gaat hij over tot het wijzigen van de registratie van het geslacht.

Deze procedure geldt echter enkel voor personen die willen aanpassen van of naar de «m» en de «v». Het is nog niet mogelijk om via deze procedure een «m» of «v» naar een «x» of «het geslacht is niet kunnen worden vastgesteld» te wijzigen. Daar is momenteel een gang naar de rechter voor nodig. Hiervoor is geen formele procedure, maar doorgaans doet de persoon bij de rechter een aanvraag om de geboorteakte te wijzigen. De persoon verzoekt de rechter om de ambtenaar van de burgerlijke stand te gelasten om de geboorteakte te verbeteren met een latere vermelding dat het geslacht niet is kunnen worden vastgesteld. Deze aanvraag bestaat uit een verzoekschrift waarin wordt aangegeven dat deze persoon zich niet als «m» of «v» identificeert. Hierbij wordt vaak ook een deskundigenverklaring bijgevoegd waarin wordt vastgesteld dat de persoon in behandeling is voor genderdysforie bij een erkende instelling. Bij een dergelijk verzoek kunnen ook de voornamen worden gewijzigd.

Overigens is het registreren van een «x» op het paspoort al langere tijd mogelijk. Sinds 1993 kan de geslachtsregistratie van pasgeboren kinderen met ambivalente geslachtskenmerken worden uitgesteld. Na uiterlijk drie maanden kan in een definitieve akte worden vermeld of de kinderen man of vrouw zijn. Als het geslacht nog steeds niet kan worden bepaald, vermeldt de geboorteakte in dergelijke gevallen dat het geslacht niet is kunnen worden vastgesteld. Als gevolg hiervan wordt op het paspoort de geslachtsregistratie aangegeven met een «x».

Het voorstel

Dit amendement voorziet in een wijziging die het mogelijk maakt om zonder tussenkomst van de rechter de geslachtsregistratie op de geboorteakte te wijzigen van een «m» of «v» naar een «x». De akte van wijziging van de vermelding van het geslacht vermeldt dan het non-binaire geslacht dat wordt aangeduid met «x». Deze procedure is in dit voorstel hetzelfde als de procedure die wordt voorgesteld in het huidige wetsvoorstel. Deze procedure is hierboven beschreven. Hiermee wordt de procedure voor alle wijzigingen van het juridisch geslacht dus gelijk getrokken.

In een recente uitspraak van de rechtbank Amsterdam heeft de rechter bepaald dat het geslacht kan worden gewijzigd in non-binair, aangeduid met «x».² Eerdere uitspraken waar in de geboorteakte werd opgenomen dat «het geslacht niet is kunnen worden vastgesteld» werden gedaan onder verwijzing naar artikel 1:19d BW. De rechtbank Amsterdam kon zich niet verenigen met deze oplossing. Artikel 1:19d BW ziet immers op het geval dat na de geboorte het (fysieke) geslacht van een kind twijfelachtig is en blijft, terwijl in de onderhavige gevallen sprake is van een non-binaire genderidentiteit van verzoekers, zo beargumenteert de rechtbank. De indiener is van mening dat deze uitleg meer recht doet aan de gevallen waarin een persoon die zich als non-binair identificeert de

² Rb Amsterdam 21 juli 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:3732.

geslachtsregistratie wil wijzigen naar een «x» en is net als de betreffende rechtbank van mening dat dit aansluit bij een maatschappelijke ontwikkeling die al jaren gaande is.

Tevens sluit het aan bij de wetswijziging die op 1 juli 2014 in werking is getreden voor wijziging van de geslachtsaanduiding in de geboorteakte, waarbij niet langer de uiterlijke verschijningsvorm, maar de innerlijke overtuiging ten aanzien van de genderidentiteit bepalend is geworden. De memorie van toelichting van de wijzigingswet 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 (ook wel de Transgenderwet) in 2014 beschrijft dat: «Voldoende voor wijziging van het geslacht in de akte van geboorte is dat het om een overtuiging gaat die als van blijvende aard kan worden beschouwd...».³ Een wijziging van de geslachtsregistratie kan sindsdien dus betrekking hebben op de genderidentiteit, en niet per se op het fysieke geslacht. Er is immers lang niet altijd sprake van een situatie waarbij «het geslacht niet is kunnen worden vastgesteld».

Na introductie van de mogelijkheid van een «x» in de regeling van artikel 1:28 BW heeft iedereen de mogelijkheid om te kiezen voor een «x», dus ook personen met een intersekse conditie, al dan niet met «geslacht is niet kunnen worden vastgesteld» in de geboorteakte. De regeling biedt daarmee ook aan hen een laagdrempelige route om te komen tot wijziging, naast de bestaande route via de rechter. Dit voorstel ziet expliciet niet op een wijziging van procedures voor de volgende gevallen:

1. De situatie waar bij de geboorte het geslacht niet is kunnen worden vastgesteld (artikel 1:19d BW).
2. De situatie waarbij de rechter vaststelt dat er sprake is van een feitelijke onjuistheid in een akte, waarbij eventueel door de rechter het opmaken van een nieuwe akte kan worden gelast (artikel 1:24 en 1:24b BW).

Argumenten voor wijziging

De indiener is van mening dat de tussenkomst van de rechter bij het wijzigen van het juridisch geslacht van een «m» of «v» naar een «x» onwenselijk is. Het maakt een inbreuk op het recht op privé leven, het zelfbeschikkingsrecht en de persoonlijke autonomie van belanghebbende. Daarnaast creëert het een niet te rechtvaardigen onderscheid met de procedure van het wijzigen tussen «m» en «v». Ook werpt het een onnodige drempel op voor personen die hun geslachtsregistratie willen wijzigen. Deze argumenten worden hieronder verder uitgewerkt.

In de eerste plaats is de indiener van mening dat de rechterlijke tussenkomst een niet te rechtvaardigen inbreuk vormt op het recht op privé leven van art. 8 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM), art. 1 lid 2 Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en enkele andere internationale resoluties. Het is in strijd met deze grondrechten om personen die de innerlijke overtuiging hebben niet tot het vrouwelijke of het mannelijke geslacht te horen een regeling te ontzeggen om de geslachtsaanduiding in de geboorteakte te laten wijzigen overeenkomstig die innerlijke overtuiging. Artikel 8 van het EVRM expliciteert het recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven. Het EHRM bevestigde in 2003 dat het recht op genderidentiteit en persoonlijke ontwikkeling een fundamenteel element van art. 8 EVRM vormt en dat genderidentiteit één

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 351, nr. 3 (memorie van toelichting).

van de meest intieme aspecten van het privéleven en één van de meest wezenlijke elementen van zelfbeschikking vormt.⁴

De indiener is van mening dat dit betekent dat personen die zich als non-binair identificeren ook de mogelijkheid moeten hebben om dit ook als zodanig te registreren. Dit is een wezenlijk onderdeel van het erkennen van genderidentiteit, en daarmee het eerbiedigen van art. 8 EVRM. In steeds meer landen op de wereld wordt het bestaan van een derde gender erkend. Hoewel deze geen kracht van wet hebben, wordt aanzienlijke waarde gehecht aan de op internationaal niveau gezaghebbende Yogyakarta-beginselen die zijn opgesteld om discriminatie op basis van homoseksualiteit, genderidentiteit, transseksualiteit, transgenderisme en interseksualiteit tegen te gaan. Beginsel 31 spoort staten aan om toegankelijke procedures in te richten voor de juridische erkenning van het gender waarmee iemand zichzelf identificeert. Staten wordt gevraagd ervoor te zorgen dat voor de wijziging van het geslacht in officiële documenten geen voorwaarden, zoals leeftijd, of een psychische diagnose of de opinie van een ander, gelden.⁵ Nederland erkent deze beginselen. De indiener is dan ook van mening dat hier invulling aan gegeven dient te worden.

Het belang van het erkennen van «x» als een officiële genderidentiteit wordt ook uitgewerkt in de resolutie 2048 van de Raad van Europa uit 2015. De deelnemende landen worden opgeroepen om wetgeving te schrappen die de rechten van transgenders beperkt en zo een einde te maken aan de discriminatie van deze groep. Daarnaast moeten de wettelijke regelingen gebaseerd worden op zelfbeschikking en maakt de resolutie het mogelijk dat een derde genderaanduiding «x» kan worden opgenomen in de identiteitspapieren.⁶ In de resolutie van het Europees parlement uit 2019 (B8-0101/2019) over de rechten van interseksuele personen is het belang benadrukt van flexibele procedures bij geboorteregistratie. Het Europees parlement spreekt in de resolutie uit verheugd te zijn over de wetten die sommige lidstaten hebben aangenomen die wettelijke gendererkenning op basis van zelfbeschikking toestaan, en spoort andere landen aan om hetzelfde te doen.⁷

De indiener ziet deze uitspraken als een belangrijk signaal dat de Nederlandse wetgeving op dit vlak aangepast dient te worden. Met het ontbreken van een regeling om het beleefde geslacht in overeenstemming te brengen met het geregistreerde geslacht wordt een inbreuk gemaakt op het recht op privé leven. Dit oordeel is in Nederland voor het eerst uitgesproken door de rechtbank Limburg op 28 mei 2018.⁸ De rechtbank oordeelde dat er, mede gelet op de bovenstaande internationale verdragen, sprake is van een inbreuk op het privé leven, het zelfbeschikingsrecht en de persoonlijke autonomie van belanghebbende. Deze positie is inmiddels herhaaldelijk bevestigd door verschillende Nederlandse rechtbanken.⁹ In deze uitspraken wordt ook verwezen naar de bovengenoemde ontwikkelingen in het internationaal recht.

Daarnaast is de indiener van mening dat uit het bovenstaande volgt dat er momenteel een ongerechtvaardigd onderscheid bestaat tussen personen die zich identificeren als man of vrouw en personen die zich als

⁴ EHRM 12 juni 2003, ECLI:EC:ECHR:2003:0612JUD003596897, Van Küç tegen Duitsland, par. 69 en 73.

⁵ <https://yogyakartaprinciples.org/principle-31-yp10/>

⁶ <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref.xml2html-en.asp?fileid=21736>

⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0128_NL.html

⁸ Rechtbank Limburg 28 mei 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:4931.

⁹ Rechtbank Rotterdam 12 november 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:11028

non-binair identificeren. Voor deze tweede groep bestaat immers momenteel geen procedure om de geslachtsregistratie in lijn te brengen met het geslacht waarmee zij zich identificeren. Deze procedure bestaat wel voor personen die hun geslachtsregistratie willen wijzigen van een «m» naar een «v» of vice versa. Hiermee wordt een ongeoorloofd onderscheid gemaakt op grond van genderidentiteit. De indiener is van mening dat dit in strijd is met art. 1 lid 2 van de Awgb. In de Awgb is sinds 1 november 2019 opgenomen dat onder het verbod om ongeoorloofd onderscheid te maken op grond van geslacht ook wordt begrepen onderscheid op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie (rechtbank Midden-Nederland, r.o. 4.9.¹⁰). In de memorie van toelichting op de Wet verduidelijking rechtspositie transgender personen en intersekse personen wordt toegelicht dat het in art. 1 lid 2 Awgb geformuleerde verbod nader is ingevuld ter emancipatie van de groep mensen die zich niet wil conformeren aan of wil identificeren met de bestaande binaire categorieën (man of vrouw) die voor vele jaren waren gegeven.¹¹

De procedure voor het wijzigen van alle geslachtsregistraties dient hetzelfde te zijn volgens het principe van non-discriminatie. Dat wil zeggen dat er geen plek is voor de tussenkomst van de rechter bij het wijzigen van de geslachtsregistratie naar een «x», net zoals dat niet nodig voor de wijziging tussen «m» en «v». Ook de deskundigenverklaring, die momenteel nog vereist is bij alle wijzigingen van de geslachtsregistratie, zou hiermee komen te vervallen.

Een laatste argument is dat de tussenkomst van de rechter momenteel een onnodig drempel opwerpt voor personen die hun geslachtsregistratie willen wijzigen. De bovengenoemde internationale verdragen en uitspraken drukken uit dat de procedures voor het wijzigen van de geslachtsregistratie eenvoudig, duidelijk en toegankelijk moeten zijn. Dat is momenteel niet het geval. De gang naar de rechter is kostbaar, kan enkele maanden in beslag nemen en biedt geen zekerheid over de doorlopen procedure. Aan de rechtsgang zijn aanzienlijke kosten verbonden, zoals de griffiekosten en de kosten van het in de arm nemen van een advocaat. Daarnaast zijn er nog immateriële kosten, zoals de tijd die nodig is om het verzoekschrift voor te bereiden en eventuele emotionele kosten die gepaard gaan met het proces. Het proces van aanvragen, voorbereiden en de uitspraak kan enkele maanden in beslag nemen. Tegelijkertijd is geen enkele zekerheid dat het verzoek ingewilligd zal worden. Er bestaat immers geen vastgestelde procedure waarin de eisen aan het verzoekschrift worden omschreven. De aanvrager moet zelf bedenken welk bewijs voldoende zou kunnen zijn om de aanvraag te ondersteunen. Dit biedt onvoldoende rechtszekerheid voor de personen die de geslachtsregistratie willen wijzigen. Hiervoor zou een eenvoudige en duidelijke procedure moeten bestaan. De in het voorliggende wetsvoorstel beschreven procedure biedt volgens de indiener een goed alternatief dat tegemoetkomt aan de in de bovenstaande verdragen genoemde richtlijnen.

Van Ginneken

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

¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 650, nr. 3.