Naamrecht
ct 7/3/02
Clara Wichmann Instituut
Amsterdam
NED 31
2002

Geslachtsnaamswijziging na incest

Een juridisch onderzoek naar de knelpunten in de procedure tot wijziging van de geslachtsnaam voor slachtoffers van incest

Jasper Nobel

Wetenschapswinkel Rechten
Universiteit Utrecht
2002

Begeleid door de
Disciplinegroep
Privaatrecht

C323

SAMENVATTING

In het Burgerlijk Wetboek is geregeld dat de geslachtsnaam op verzoek kan worden gewijzigd door de Koning. De gronden waarop dit verzoek kan worden toegewezen staan in het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging. Slachtoffers van incest kunnen een beroep doen op een in dit besluit opgenomen hardheidsclausule om hun geslachtsnaam te laten wijzigen. Bij een beroep op de hardheidsclausule moet de verzoeker aantonen dat het achterwege blijven van de geslachtsnaamswijziging zijn geestelijke of lichamelijke gezondheid in ernstige mate zou schaden.

Hoe de schade aan de gezondheid moet worden aangetoond is niet wettelijk geregeld. In de praktijk wordt een rapport van een gedragsdeskundige (bijvoorbeeld van een psycholoog) gevraagd aan de verzoeker. Ook is niet bepaald hoe een verzoek tot geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule, dient te worden behandeld. De behandeling blijkt bovendien vaak lang te duren, zonder dat specifiek is geregeld binnen welke termijn moet worden beslist omtrent het verlenen van het verzoek. In het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging is niet opgenomen wie bij een verzoek van een meerderjarige om geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule, moet worden gehoord. In de praktijk wordt degene aan wie de verzoeker de geslachtsnaam rechtstreeks ontleent in de gelegenheid gesteld om bezwaren kenbaar te maken tegen de voorgenomen geslachtsnaamswijziging. Dit is echter in strijd met het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging. De ouders van de verzoeker zijn ook geen belanghebbenden in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht, bij de verlening van de geslachtsnaamswijziging.

Om de knelpunten bij een beroep op de hardheidsclausule op te lossen, wordt een aantal aanbevelingen gedaan. Zo moet worden voorzien in een regeling omtrent de wijze en duur van de behandeling. Ook is een wettelijke grondslag vereist om de verzoeker een rapport van een gedragsdeskundige te laten overleggen bij een beroep op de hardheidsclausule. Reeds op grond van de huidige wetgeving moeten ouders niet langer als belanghebbende worden aangemerkt.

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AB	Administratiefrechtelijke Beslissingen
ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
ARRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
Awb	Algemene Wet Bestuursrecht
BW	Burgerlijk Wetboek
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women
EK	Eerste Kamer
HR	Hoge Raad
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
jo.	juncto (in samenhang met)
KB	Koninklijk Besluit
m.nt.	met noot
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
pres.	president
Rb.	Rechtbank
RN	Rechtspraak Nemesis
RvdW	Rechtspraak van de Week
Stb.	Staatsblad
TK	Tweede Kamer
Vz.	Voorzitter
Wet RvS	Wet op de Raad van State

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 1
1.1 Een verzoek om geslachtsnaamswijziging in de praktijk 1
1.2 Geslachtsnaamswijziging 2
1.3 Geslachtsnaamswijziging na incest 3
1.4 Opdrachtgevers onderzoek 3
1.5 Probleemstelling 3
1.6 Deelvragen 4
1.7 Aspecten van internationaal recht 4
1.8 Belang van het onderzoek 5

2 GESCHIEDENIS VAN HET NAAMRECHT VANAF 1800 6
2.1 Franse invloed 6
2.2 Het Burgerlijk Wetboek van 1838 6
2.3 1970: Nieuw Burgerlijk Wetboek 6
2.4 1998: Herziening van het naamrecht 7
2.5 Discriminerend naamrecht 7
2.6 Geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule 8
2.7 Enkele voorbeelden van mogelijkheden tot geslachtsnaamswijziging in Europa 8
2.7.1 België 9
2.7.2 Duitsland 9
2.7.3 Frankrijk 9
2.7.4 Groot-Brittannië 9

3 PROCEDURE EN KNELPUNTEN 10
3.1 Het verzoek op grond van de hardheidsclausule 10
3.1.1 Grond voor verlenen geslachtsnaamswijziging 10
3.1.2 Het verzoek om geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule 10
3.1.3 Hoe moet de psychische hinder in de praktijk worden aangetoond? 11
3.1.4 Verklaring van een gedragsdeskundige wettelijk verplicht? 12
3.2 Wijze van indiening van het verzoek 13
3.3 Wijze van behandeling van het verzoek 13
3.3.1 Afwezigheid regeling 13
3.3.2 Behandeling door gemeente 13
3.3.3 Het horen van ouders op grond van het besluit? 14
3.3.4 Moeten de ouders worden gehoord op grond van de Awb? 15
3.3.5 Is degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend belanghebbende? 16
3.3.6 Belanghebbende op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht 16
3.3.7 Waarom worden ouders in de praktijk als belanghebbenden aangemerkt? 17
3.3.8 Moeten ouders die als belanghebbende worden aangemerkt worden gehoord? 19
3.4 Verlenen van de geslachtsnaamswijziging 20
3.4.1 De beschikking van de Minister van Justitie 20
3.4.2 Geen schorsende werking van bezwaar en beroep voor beschikking 21
3.4.3 Koninklijk Besluit 21
3.4.4 Aantal verzoeken en duur van de procedure 22
3.5 Bezwaar en beroep 24
3.5.1 Bezwaar 24
3.5.2 Het betrekken van andere familieleden in de procedure 24

3.5.3 Inzien verklaring van gedragsdeskundige door 'belanghebbenden' 25
3.5.4 Horen voordat beslissing in bezwaar wordt genomen 25
3.5.5 Beroep bij de rechtbank en de Raad van State 26
3.6 Enkele andere aspecten bij een beroep op de hardheidsclausule 27
3.6.1 Het voor wijziging van de geslachtsnaam verschuldigde recht. 27
3.6.2 Wijziging van voornamen 28
3.6.3 De keuze van de nieuwe naam 28
3.6.4 Geheimhouding nieuwe naam 29
3.6.5 Onbekendheid belanghebbenden met procedure en mogelijkheden 30
3.6.6 Bekendheid regelgeving bij de 'belanghebbenden' 30
3.7 Schematisch overzicht procedure met betrekking tot de termijnen 31
3.7.1 Behandeling verzoek door Minister van Justitie 31
3.7.2 Bezwaar bij Minister van Justitie 31
3.7.3 Beroep bij de rechtbank 32
3.7.4 Beroep bij Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 33

4 AANBEVELINGEN 34
4.1 Het verzoek op grond van de hardheidsclausule 34
4.2 Wijze van behandeling van het verzoek op grond van de hardheidsclausule 35
4.3 Verlenen van de geslachtsnaamswijziging 36
4.4 Bezwaar en beroep 36
4.5 Enkele andere aspecten bij een beroep op de hardheidsclausule 37

Bijlagen:

A. Overzicht regelgeving met betrekking tot geslachtsnaamswijziging
B. Artikel 1:7 van het Burgerlijk Wetboek
C. Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling
D. Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging
E. Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamswijziging
F. Bijsluiter bij aanvragen om geslachtsnaamswijziging
G. Beknopt verslag van het gesprek met de coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie

1 INLEIDING

1.1 Een verzoek om geslachtsnaamswijziging in de praktijk

Eva is gedurende haar jeugd seksueel misbruikt door haar vader. Ze besluit een verzoek in te dienen om haar geslachtsnaam te wijzigen om daarmee het verleden af te sluiten. Ze wil op die manier tevens onvindbaar worden voor haar familie, door wie zij zich bedreigd voelt. Ze verzoekt of haar voornemen en de door haar voorgestelde nieuwe naam geheim gehouden kunnen worden voor haar familie. Het Ministerie van Justitie laat weten dat haar vader gehoord zal worden door de gemeente waar het onderzoek plaats zal vinden, maar dat haar adres en nieuwe naam geheim worden gehouden. Haar vader maakt bedenkingen kenbaar, waarna de gemeente verklaart dat ze over de inhoud van zijn bedenkingen geen mededelingen mag doen. Eva moet een verklaring overleggen waaruit blijkt dat ze lijdt onder het dragen van de naam van haar vader. Een verklaring van een behandelend therapeut is niet objectief volgens het ministerie. Er wordt door een gespecialiseerd maatschappelijk werkster een nieuwe verklaring opgesteld en aan het Ministerie van Justitie gestuurd. Justitie neemt echter geen genoegen met deze verklaring die te abstract zou zijn. Eva gaat naar een psycholoog, die net als de maatschappelijk werkster nog niet betrokken is geweest bij haar behandeling, die een nieuwe verklaring opstelt. Het onderzoek bij de gemeente duurt inmiddels meer dan een jaar tengevolge van een tekort aan personeel. De ouders van Eva nemen een advocaat in de arm en laten weten dat Eva het misbruik verzonnen moet hebben. De Staatssecretaris van Justitie neemt een besluit waarin staat dat hij het voornemen heeft om een voorstel te doen voor een Koninklijk Besluit waarin de naam wordt gewijzigd. De ouders en de broers van Eva maken bezwaar tegen het voornemen om de naamswijziging te verlenen. Er wordt een hoorzitting gehouden. Eva wordt pas twee maanden nadat het bezwaar is ingediend schriftelijk op de hoogte gebracht. Omdat in de zomer 'alles stil ligt' is de hoorzitting gepland in november. Eva is bang voor een confrontatie en wil niet met haar familie in een ruimte verblijven. Zij vraagt om apart van haar familie te worden gehoord. Dit is mogelijk.[1] De ouders en de broers willen het dossier inzien. Eva verzoekt of haar nieuwe naam en adres en de gegevens van de personen die een rapportage over haar geestelijke gezondheid hebben geschreven kunnen worden afgeschermd. De hoorzitting wordt op verzoek van de ouders uitgesteld. De hoorzitting vindt uiteindelijk enkele maanden na de inzage plaats. De advocaat van de familie heeft inmiddels de betrokken psycholoog gevraagd om de afgelegde verklaring in te trekken. Indien de psycholoog hieraan geen gehoor geeft zal een tuchtrechtelijke aangifte worden gedaan en een kort geding worden aangespannen om het intrekken van de verklaring te eisen. Het verzoek van Eva dateert inmiddels van bijna 4 jaar geleden en de nieuwe naam is nog niet in aantocht. De ouders kunnen namelijk nog in beroep bij de rechtbank, waarna hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk is. In antwoord op een klacht van Eva over de gang van zaken laat de Staatssecretaris van Justitie in een brief weten: "Het vaststellen van een tijdslimiet acht ik niet opportuun omdat in het overgrote deel van de gevallen verzoeken veel sneller worden afgehandeld. Overigens kan ik meedelen dat mijn ministerie doende is de gehele procedure –los van de wettelijke bepalingen en regels- op-

[1] Artikel 7:6 AWB.

nieuw te bezien, zowel intern als gericht op de gemeenten ten einde een snellere afdoening van verzoeken te bewerkstelligen."[2]

Het bovenstaande geanonimiseerde verhaal is bijzonder, omdat zich in elke fase van de behandeling van het verzoek om geslachtsnaamswijziging en het bezwaar problemen voordoen. Het illustreert echter wel de knelpunten die bij verzoekers met een incestverleden gedurende de behandeling van het verzoek aan de orde kunnen zijn. De procedure duurt lang en een verzoeker moet voortdurend alert zijn of familieleden dingen te zien of te horen krijgen die hij of zij wil afschermen.

1.2 Geslachtsnaamswijziging

Een geslachtsnaam wordt bij de geboorte of later verkregen van één van de ouders.[3] Dit kan ook een adoptiefouder zijn.
In sommige gevallen kan een geslachtsnaam geheel of gedeeltelijk worden gewijzigd.[4]
De gronden voor een geslachtsnaamswijziging zijn op grond van artikel 1:7 lid 5 BW opgenomen in een Algemene Maatregel van Bestuur die wordt aangehaald als Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging.[5]
In grote lijnen kan de geslachtsnaam op verzoek worden gewijzigd als sprake is van één van de volgende omstandigheden:

- De huidige naam[6] is bespottelijk, komt hinderlijk veel voor, is van vreemde herkomst of is onjuist gespeld;
- Verzoeker en zijn voorouders gebruiken minimaal vanaf 1838 een toegevoegde naam naast zijn officiële achternaam die niet in de registers van de burgerlijke stand is opgenomen;
- Er is een ouder of verzorger van de verzoeker die tenminste drie of vijf jaar de opvoeding en verzorging van de verzoeker op zich heeft genomen, en wiens naam de verzoeker niet draagt;
- De andere kinderen in het gezin hebben tengevolge van regels van internationaal privaatrecht een andere naam dan de verzoeker;
- Het niet wijzigen van de naam zou verzoekers geestelijke of lichamelijke gezondheid in ernstige mate schaden (hardheidsclausule).

Deze laatste grond voor wijziging van de geslachtsnaam is een hardheidsclausule. Hieronder vallen zowel verzoeken die niet geheel voldoen aan een van de andere gronden als ook uitzonderlijke gevallen waardoor naamswijziging buiten de regels om mogelijk is. De hardheidsclausule is in 1989 voor het eerst in een AMvB opgenomen[7].
Het onderzoek beperkt zich tot een beroep op deze hardheidsclausule door incestslachtoffers, die ten tijde van het indienen van het verzoek meerderjarig zijn.

---

[2] Dossier Eva, brief staatssecretaris Kalsbeek d.d. 2 april 2001.
[3] Artikel 1:5 BW.
[4] Artikel 1:7 lid 1 en 5 BW.
[5] Besluit van 6 oktober 1997, Staatsblad 1997, 463. Wijzigingen gepubliceerd in Staatsblad 2001, 42.
[6] Met "naam" wordt hier en in de volgende hoofdstukken uitsluitend de geslachtsnaam bedoelt.
[7] Staatsblad 1997, 463, Nota van toelichting bij het besluit van 6 oktober 1997.

1.3 Geslachtsnaamswijziging na incest

Mensen die seksueel misbruikt zijn door degene aan wie zijn hun naam rechtstreeks ontlenen, kunnen met het dragen van deze naam grote problemen hebben. Zij kunnen met succes een beroep doen op de hardheidsclausule indien zij aantonen dat het achterwege blijven van de geslachtsnaamswijziging hun lichamelijke of geestelijke gezondheid in ernstige mate zou schaden. Aan de procedure tot wijziging van de naam zijn -zoals hierboven geïllustreerd- echter nadelen verbonden voor de verzoeker. Zo wordt aan de vader of moeder die zich volgens de verzoeker heeft schuldig gemaakt aan seksueel misbruik, indien de verzoeker aan hem of haar de naam ontleent, in de praktijk de mogelijkheid geboden om bezwaar te maken.
Ook bestaat onzekerheid of een nieuwe naam voor anderen geheim kan worden gehouden. Tevens hebben verzoekers moeite met het feit dat de procedure om verschillende redenen enkele jaren in beslag kan nemen. Dit kan een verwerkingsproces belemmeren en zo de (geestelijke) gezondheid nog meer schaden.
Bij alle moeite die moet worden gedaan om een naam te wijzigen, komt bovendien de vraag op hoe belangrijk continuïteit binnen het naamrecht nog is. Staatssecretaris Schmitz beloofde ooit de mogelijkheid van een studie naar het verband tussen identiteit en naam te onderzoeken.[8] Een dergelijk onderzoek zou mogelijk de belangen van alle betrokkenen in kaart kunnen brengen. Het onderzoek is nooit uitgevoerd.

1.4 Opdrachtgevers onderzoek

Het te Amsterdam gevestigde Clara Wichmann Instituut[9] heeft aan de Wetenschapswinkel Rechtsgeleerdheid te Utrecht gevraagd onderzoek te doen naar de knelpunten in de procedure tot naamswijziging van incestslachtoffers. Het te Utrecht gevestigde landelijk bureau Slachtofferhulp Nederland[10] heeft zich vanuit haar betrokkenheid bij de bescherming van personen met incestervaringen bij dit verzoek aangesloten.
Doelstelling van het Clara Wichmann Instituut is de verbetering van de rechtspositie van vrouwen door beïnvloeding van het recht, de rechtspraktijk, de wetgeving en de toepassing van de wet. Slachtofferhulp Nederland is een onafhankelijke vrijwilligersorganisatie die opkomt voor de belangen en rechten van slachtoffers van misdrijven en verkeersongelukken.

1.5 Probleemstelling

Welke knelpunten bestaan in de procedure tot naamswijziging voor slachtoffers van incest die bij het indienen van het verzoek meerderjarig zijn en welke wet- en regelgeving is hierbij relevant? Kunnen de knelpunten worden verholpen?

---

[8] EK 8 april 1997, volgnummer 24 p. 1049, Het hierna volgende citaat werd uitgesproken door staatssecretaris Schmitz: "Wat betekent 'bij name gekend worden'? Betekent het echt nog iets voor de identiteit van een persoon in onze Westerse samenleving of is dat aan het veranderen? Kortom, misschien moeten wij een dieper gravend onderzoek wel splitsen in een sociologisch en een psychologisch element. Misschien kunnen wij in universitaire kringen vragen of er belangstelling is voor onderzoek wat een naam voor een mens betekent. Ik denk persoonlijk dat het veel is. Ik zou een academisch onderzoek op dat punt buitengewoon interessant vinden. Ik zeg graag toe dat wij die mogelijkheden onderzoeken."
[9] Adres Clara Wichmann Instituut: Ambonplein 73, 1094 PW Amsterdam, telefoon: 020-6684069.
Internet: www.clara-wichmann.nl
[10] Adres Slachtofferhulp Nederland: Maliesingel 38, 3581 BK Utrecht, telefoon: 030-2340116. Internet: www.slachtofferhulp.nl

1.6 Deelvragen

- Wat zijn de mogelijke knelpunten in een procedure tot wijziging van de naam op grond van de hardheidsclausule van artikel 6 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging, voor slachtoffers van incest?
- Welke regelgeving is van belang voor de afzonderlijke knelpunten?
- Is het voor het voorkomen van elk afzonderlijk knelpunt noodzakelijk om de betrokken regelgeving aan te passen? Ofwel wordt optimaal gebruik gemaakt van de geldende mogelijkheden?
- Indien noodzakelijk of raadzaam, hoe zou de betrokken regelgeving kunnen worden gewijzigd?

Ten behoeve van het scheppen van een relevant kader rondom het onderzoek zal in dit verslag eerst aandacht worden besteed aan de geschiedenis en de achtergronden van het naamrecht met betrekking tot de geslachtsnaam, en het wijzigen van deze naam.
Onder het woord knelpunt dienen zowel strikt juridische als ook emotionele obstakels te worden begrepen. Onder degene die verzoekt om een wijziging van de naam wordt in dit onderzoek uitsluitend begrepen een meerderjarig slachtoffer van incest, tenzij anders aangegeven.

1.7 Aspecten van internationaal recht

Omdat verdragen als het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR) zich mede uitstrekken tot de persoonlijke levenssfeer, is het van belang om te zoeken naar de relevante bepalingen in deze en andere verdragen. Het is echter niet mogelijk om binnen het kader van dit onderzoek in te gaan op de regelgeving uit verschillende staten die partij zijn bij deze verdragen. Niet omdat de uitkomst niet relevant zou zijn. Wel omdat het gezien de moeilijkheid om aan bruikbare gedetailleerde informatie te komen niet haalbaar is om binnen de mogelijkheden van dit onderzoek hieraan voldoende aandacht te besteden. In de Kamerstukken met betrekking tot invoering het nieuwe naamrecht is wel een (mogelijk verouderde) beschrijving opgenomen van de mogelijkheden tot naamswijziging in Duitsland, Spanje, Portugal, Zweden en België.[11]

[11] EK 1996–1997, 22 408, nr. 2a p. 6.

1.8 Belang van het onderzoek

Het is van groot belang om de knelpunten in kaart te brengen en de oorzaken van deze knelpunten pogen te achterhalen. Dit omdat geen uitvoerige beschrijving van de procedure tot wijziging van de geslachtsnaam op grond van de hardheidsclausule in de literatuur aanwezig lijkt te zijn en het onderzoek een begin kan zijn om deze leemte op te vullen. Bovendien kan het onderzoek reacties oproepen waardoor de kans wordt vergroot dat daadwerkelijk gekeken zal worden naar oplossingen. Doordat op de hardheidsclausule door haar aard ook een beroep kan worden gedaan in tal van andere omstandigheden kunnen de uitkomsten van het onderzoek ook voor dergelijke verzoekers relevant zijn. Enkele knelpunten zijn algemeen van aard waardoor de bijbehorende aanbevelingen ook relevant zijn voor personen die geslachtsnaamswijziging vragen zonder een beroep te doen op de hardheidsclausule.[12]

[12] Bijvoorbeeld met betrekking tot de termijn waarin op het verzoek om geslachtsnaamswijziging wordt beslist door de Minister van Justitie.

2 GESCHIEDENIS VAN HET NAAMRECHT VANAF 1800

2.1 Franse invloed

Tot aan het begin van de negentiende eeuw was het naamrecht slechts gebonden aan regels van gebruik en gewoonte.[13] Niet alle kinderen kregen noodzakelijkerwijs dezelfde geslachtsnaam. In de zeventiende en achttiende eeuw raakt het dragen van een familienaam langzaam in gebruik. Er waren dus ook mensen zonder geslachtsnaam. Niet iedereen had daar destijds behoefte aan en ook met een toenaam (bijvoorbeeld Jan van Gerrit) kon men in een kleine gemeenschap begrijpen wie er werd bedoeld. Ook een combinatie van een achternaam met de naam van een van de ouders kwam voor (bijvoorbeeld Jan Gerritszoon de Vries). Toen Nederland in 1810 onder Franse heerschappij kwam werd deze vrijheid afgeschaft en deden de burgerlijke stand en de naamwetgeving hun intrede. Er was regelgeving om ongepaste voor- en achternamen tegen te gaan. Wijziging van reeds gekozen ongepaste achternamen was al mogelijk. Middels een decreet van de keizer werd in augustus 1811 een ieder verplicht om zich te voorzien van een achternaam. Na het vertrek van de Fransen bleef de naamswetgeving en de burgerlijke stand gehandhaafd. Bij Koninklijk Besluit[14] werd in 1825 een ieder die nog steeds niet was voorzien van een achternaam verplicht om dit binnen zes maanden in orde te maken.

2.2 Het Burgerlijk Wetboek van 1838

De naamwetgeving kreeg een plaats in het Burgerlijk Wetboek van 1838. Welke achternaam men verkreeg en hoe was aanvankelijk niet uitdrukkelijk geregeld. Het was vanzelfsprekend dat een binnen een huwelijksrelatie geboren kind de achternaam van de vader kreeg. Lange tijd na invoering van het Burgerlijk Wetboek wordt in 1934 geregeld dat binnen een huwelijk geboren kinderen de achternaam van hun vader dragen en andere -niet erkende- kinderen de achternaam van hun moeder.

2.3 1970: Nieuw Burgerlijk Wetboek

In 1970 is boek 1 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek in werking getreden met een aparte titel voor het naamrecht. Na 1970 wordt duidelijk dat de opvattingen rond het naamrecht (ongehuwde ouders, gelijkheid mannen en vrouwen en keuzevrijheid voor de geslachtsnaam van de kinderen) wijzigen. Internationale verdragen als het Europees Verdrag tot bescherming van Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) werken eveneens door in het naamrecht. Op 19 oktober 1984 verschijnt er een voorontwerp van wet tot herziening van het naamrecht. Voor- en tegenstanders van de daarin vervatte voorstellen bereikten echter geen overeenstemming, waardoor wijziging van het naamrecht achterwege bleef.

---

[13] Voor de geschiedenis van het naamrecht is gebruik gemaakt van het volgende boek: Loeb, E., Naam en Recht, 's-Gravenhage, 1990, hoofdstuk 1.
[14] Staatsblad 1825, 74. (Koninklijk Besluit van .8 november 1825)

In 1988 doet de Hoge Raad een belangrijke uitspraak.[15] De vader van een tweeling wil deze kinderen erkennen maar de kinderen moeten wel de naam van de moeder behouden. Er wordt door de ouders een beroep gedaan op artikel 26 IVBPR waarin staat dat allen gelijk zijn voor de wet alsmede het verbod om op grond van geslacht te discrimineren. De Hoge Raad erkent dat artikel 26 IVBPR ook betrekking heeft op het recht van ouders om de achternaam van hun kinderen te kiezen, maar grijpt niet in omdat hij de herziening van het naamrecht een taak voor de wetgever acht. Het Ministerie van Justitie maakt kort daarna een begin met het opstellen van een wetsvoorstel.

2.4 1998: Herziening van het naamrecht

Op 21 november 1991 wordt een voorstel van wet inzake de herziening van het naamrecht aan de Tweede Kamer aangeboden.
Na lange tijd, waarin het oorspronkelijke voorstel op veel punten wordt gewijzigd, treedt de nieuwe wet op 1 januari 1998 in werking.[16] Het wijzigen van voornaam en geslachtsnaam via een verzoek aan de ambtenaar van de burgerlijke stand zoals in het voorstel van 1984 was opgenomen is niet opgenomen in de wet. Ook de destijds geldende regels voor het wijzigen van de geslachtsnaam worden niet in de wet opgenomen. Volgens Plasschaert twee keer een gemiste kans.[17] Het behandelen van een verzoek door de ambtenaar van de burgerlijke stand zou veel tijd en geld zou kunnen besparen, terwijl de belangen van verzoekers en belanghebbenden gewaarborgd zouden zijn door beroep bij de rechtbank mogelijk te maken. Het opnemen van de gronden tot geslachtsnaamswijziging in de wet zou een discussie kunnen uitlokken in de Staten-Generaal over de exacte gronden waarop wijziging van de geslachtsnaam mogelijk is. Op basis van Kamervragen uit het verleden kan bij het alsnog opnemen van de gronden voor geslachtsnaamswijziging in de wet, een soepelere regeling worden verwacht.

Meerdere auteurs achten het achterhaald dat het wijzigen van een geslachtsnaam aan strikte voorwaarden is gebonden. Dit omdat nu in het licht van de stand van de techniek op het gebied van automatisering dergelijke wijzigingen geen grote problemen zouden hoeven opleveren voor de (overheids)administratie.[18]

In het huidige naamrecht is de vrijheid opgenomen om de naam van de vader of van de moeder te kiezen. Als met elkaar gehuwde ouders het niet eens kunnen worden over de geslachtsnaam die voor hun kinderen zal gelden, krijgt het kind de naam van de vader. Zijn opstelling is dus bepalend voor de geslachtsnaam van de kinderen. Indien ouders niet met elkaar gehuwd zijn kan het kind alleen de naam van de vader krijgen met instemming van de moeder.

2.5 Discriminerend naamrecht

Het Comité voor de Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen van de Verenigde Naties heeft in een commentaar op het Nederlandse emancipatiebeleid, het feit dat in het Nederlandse naam-

---

[15] HR 23-09-1988, NJ 1989/740.
[16] Wet van 16 april 1997, Staatsblad 1997, 161.
[17] Plasschaert, J.N.E., Afstamming en Naam, 's-Gravenhage, 1999, p. 19-20.

recht bij onenigheid tussen ouders veelal de naam van de vader prevaleert in strijd geacht met het in het Internationaal Vrouwenverdrag genoemde gelijkheidsbeginsel.[19] In het bijzonder acht het comité het naamrecht in strijd met artikel 16 van het verdrag, wat ziet op de uitbanning van discriminatie van de vrouw in aangelegenheden betreffende huwelijk en familiebetrekkingen.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft een andere opvatting. Volgens het hof rechtvaardigt de onwenselijkheid van een situatie waarin door onenigheid van de ouders nog geen definitieve geslachtsnaam kan worden aangewezen, een keuze van rechtswege voor de geslachtsnaam van de vader als overeenstemming tussen de ouders uitblijft.[20]

2.6 Geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule

Het wijzigen van de geslachtsnaam op grond van een hardheidsclausule is mogelijk sinds 1 januari 1989.[21] Voor deze datum was het ook mogelijk om buiten de bestaande regels om een geslachtsnaam te wijzigen als er sprake was van bijzondere omstandigheden. Het gebukt gaan onder het dragen van een geslachtsnaam en daarvoor ondergaan van specialistische hulp kon een dergelijk speciaal geval zijn. Op deze grond werd dan ook een naamswijziging van een vrouw toegestaan die psychische problemen had, die verband hielden met het dragen van de naam van haar vader, nadat zij door hem was misbruikt.[22] Ook andere verzoeken die niet direct op grond van de toenmalige regelgeving konden worden ingewilligd, mochten niet in alle gevallen direct worden afgewezen. Een verzoek dat in hoofdzaak door emoties was ingegeven was volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State te snel afgewezen, omdat de gevoelens haar geenszins ongerijmd voorkwamen. De appellant verkeerde overigens wel in een zodanig bijzondere positie dat niet gevreesd hoefde te worden dat hiermee 'de weg tot vrijwel onbeperkte naamswijziging zou worden geopend.'[23] Deze formule was, voordat er een hardheidsclausule was opgenomen in de richtlijnen met betrekking tot naamswijziging, jarenlang de grens die de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State hanteerde bij het toestaan van geslachtsnaamswijziging in bijzondere gevallen.

2.7 Enkele voorbeelden van mogelijkheden tot geslachtsnaamswijziging in Europa

In deze paragraaf wordt kort weergegeven wat de mogelijkheden zijn tot de wijziging van de geslachtsnaam in enkele Europese landen. De opgenomen informatie beoogt een indruk te geven van de grote onderlinge verschillen in de mogelijkheden om een geslachtsnaam te wijzigen.

[18] Plasschaert, J.N.E., Afstamming en Naam, 's-Gravenhage, 1999, p. 19-20 en Pitlo/Van der Burght, Rood-de Boer, Personen en familierecht, 11e druk, Arnhem, 1998, p. 48.
[19] CEDAW, juli 2001, Concluding comments on the Netherlands, conclusie 38 & 39.
[20] EHRM 27-04-2000, RN 2001, nr. 1393 (Bijleveld).
[21] Nota van toelichting bij het Besluit van 6 oktober 1997, houdende regels voor geslachtsnaamswijziging. Staatsblad 1997, 463, p. 5.
[22] Koninklijk Besluit van 19-08-1988 (N.M. 872/472).
[23] ARRvS 12-12-1987, AB 1987/27. De verzoeker wilde door toevoeging van de naam van zijn vaders moeder, recht doen aan bij hem aanwezige gevoelens van verbondenheid met het Joodse volk.

2.7.1 België

In de Belgische wet is uitdrukkelijk aangegeven dat geslachtsnaamswijziging een uitzonderlijke zaak is. Een eventuele geslachtsnaamswijziging wordt verleend bij koninklijk besluit. Voor een wijziging moeten ernstige redenen bestaan.[24]

2.7.2 Duitsland

Geslachtsnaamswijziging is wettelijk geregeld en is mogelijk als er een gegronde reden bestaat voor de wijziging. Zo kunnen bespottelijke, veel voorkomende, of moeilijk uitspreekbare worden gewijzigd. Ook incest is een gegronde reden. De vader is alleen belanghebbende als het gaat om een verzoek van een minderjarig kind (jonger dan 18 jaar).[25]

2.7.3 Frankrijk

Het wijzigen van de geslachtsnaam is in Frankrijk mogelijk. Er bestaat geen recht voor de ouders om te worden gehoord bij de behandeling van het verzoek. Het besluit waarin de geslachtsnaamswijziging wordt toegewezen wordt gepubliceerd. Binnen twee maanden na publicatie kan eenieder zijn bezwaren kenbaar maken.[26]

2.7.4 Groot-Brittannië

Het naamrecht wordt in Groot-Brittannië beheerst door de zogenoemde "common law". Bij de wens tot wijziging van de geslachtsnaam moet men zich tot een advocaat wenden die de wijziging opneemt in een officieel document. Daarmee is de geslachtsnaamswijziging een feit. Er bestaat geen mogelijkheid voor familieleden om hun ongenoegen over de wijzigingen kenbaar te maken. Een wijziging van de geslachtsnaam is eenvoudig te realiseren en kan meerdere keren plaatsvinden.[27]

---

[24] De beschrijving van het naamrecht in België is overgenomen uit het volgende Kamerstuk: EK 1996–1997, 22 408, nr. 2a p. 3. De beschrijving geeft een zeer beknopt overzicht van enkele specifieke kenmerken van het naamrecht in enkele Europese rechtsstelsels. Niet zeker is of het in dit kamerstuk beschreven recht thans nog een juiste weergave is van het aldaar geldende recht.

[25] Inlichtingen verkregen van mevrouw Regina Schaaber, docent aan de Universiteit van Freiburg.

[26] Inlichtingen verkregen van de heer Bruno Paris, advocaat te Parijs.

[27] Inlichtingen mede verkregen van de heer John Eekelaar, docent aan het Pembroke College te Oxford.

3 PROCEDURE EN KNELPUNTEN

3.1 Het verzoek op grond van de hardheidsclausule

3.1.1 Grond voor verlenen geslachtsnaamswijziging

In artikel 1:7 lid 5 Burgerlijk Wetboek (BW) staat vermeld dat bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) de volgende zaken moeten worden geregeld:

1. de gronden waarop geslachtsnaamswijziging kan worden verleend;
2. de wijze van indiening van het verzoek;
3. de wijze van behandeling van het verzoek en
4. het voor wijziging van de geslachtsnaam verschuldigde recht.

De onder sub 1 t/m 3 genoemde punten zullen in afzonderlijke paragrafen in dit hoofdstuk worden behandeld. Het onder sub 4 genoemde punt zal worden besproken in paragraaf 3.6.1.

De gronden voor geslachtsnaamswijziging zijn opgenomen in een AMvB: het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging.[28] De gronden staan in de artikelen 1 tot en met 6 van dit besluit. De hardheidsclausule die is opgenomen in artikel 6 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging is aan de orde in dit onderzoek. Deze hardheidsclausule bepaalt dat een verzoek kan worden ingewilligd als de verzoeker aantoont dat het achterwege blijven van de geslachtsnaamswijziging zijn lichamelijke of geestelijke gezondheid in ernstige mate zou schaden. Deze gezondheidsproblemen worden in een bijsluiter (bijlage met informatie van het Ministerie van Justitie) bij aanvragen om geslachtsnaamswijziging aangeduid als 'psychische hinder'.

Knelpunt: het enkele feit dat een persoon de naam moet (blijven) dragen van iemand die een (gewelds)misdrijf tegen hem heeft begaan is geen grond voor naamswijziging. Aangetoond moet worden dat het afwijzen van een verzoek tot naamswijziging de geestelijke gezondheid van de verzoeker ernstig zou schaden.

3.1.2 Het verzoek om geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule

De bovengenoemde bijsluiter is een document waarin het Ministerie van Justitie de criteria heeft opgenomen die worden gehanteerd bij het beoordelen van het verzoek.

De bijsluiter die verzoekers ontvangen valt niet onder het begrip 'beleidsregel' zoals beschreven in artikel 4:81 Awb. Zij is namelijk door niet door het orgaan dat bevoegd is om het verzoek te behandelen opgesteld, maar door medewerkers van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie. De Minister van Justitie zou als bevoegd orgaan wel beleidsregels kunnen opstellen, medewerkers van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie hebben deze bevoegdheid echter niet. De bijsluiter is bovendien niet gepubliceerd maar wordt op verzoek toegezonden.

De bijsluiter is geen beleidsregel en kan daarom niet dienen als enige motivering voor een besluit van de Minister van Justitie, waarin hij het verzoek afwijst of het voornemen meedeelt tot

[28] Besluit van 6 oktober 1997, laatste wijziging gepubliceerd in Staatsblad 2001, 42.

het doen van een voordracht voor een Koninklijk Besluit, strekkende tot inwilliging van het verzoek.[29]
Knelpunt: het Ministerie van Justitie vraagt onder verwijzing naar de bijsluiter om een uitgebreide rapportage van een gedragsdeskundige, zonder dat de bijsluiter kan worden aangemerkt als een beleidsregel waaraan de verzoeker is gehouden.

3.1.3 Hoe moet de psychische hinder in de praktijk worden aangetoond?

De verzoeker moet de psychische hinder aantonen met een verklaring van een onafhankelijke ter zake, meestal psychiatrisch, deskundige. Deskundigen zijn onder andere: een psychiater, psycholoog, orthopedagoog en een huisarts. De onafhankelijkheid vereist dat de deskundige nog niet eerder betrokken mag zijn geweest bij enig zorgproces van de verzoeker, dus niet de eigen huisarts of de behandelend psycholoog. Een deskundige moet door de verzoeker zelf worden aangezocht, hier heeft het Ministerie van Justitie geen bemoeienis mee.
Voor het overleggen van een dergelijk rapport is geen grond aanwezig in de wet of in het besluit. Omdat de eis alleen is opgenomen in de "bijsluiter psychische hinder" die op verzoek wordt toegezonden aan belangstellenden, kan hiervan worden afgeweken, wat in de praktijk ook voor blijkt te komen.
Geen rapportage wordt gevraagd indien de verzoeker bijvoorbeeld een vonnis kan overleggen waarin degene aan wie de huidige naam wordt ontleend, schuldig wordt bevonden aan een misdrijf gericht tegen een van de gezinsleden. Dit is niet vastgelegd in het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging.
Vast moet staan dat de verzoeker de geslachtsnaamswijziging ook daadwerkelijk wil. Indien de verzoeker nog een therapeutische behandeling ondergaat, acht het ministerie het geen geschikt moment om een geslachtsnaamswijziging toe te staan, omdat de wil onvoldoende duidelijk zou zijn. Vast moet komen te staan dat de verzoeker voldoende stabiel is om zijn wil te uiten (tot geslachtsnaamswijziging). Het is opmerkelijk dat als de verzoeker nog in therapie is geen geslachtsnaamswijziging wordt toegestaan. Het volgen van therapie is immers niet zo verwonderlijk als iemand zolang als de geslachtsnaamswijziging niet wordt verleend schade ondervindt aan zijn gezondheid.
Er moet een relatie bestaan tussen de psychische hinder van de aanvrager en het dragen van de bestaande naam.

Een rapport moet volgens de bijsluiter de volgende elementen bevatten:
a) Welke blijken van psychische ziekte zijn er bij verzoeker c.q. welke diagnose?
b) Verband tussen psychische ziekte c.q. diagnose en dragen van de ongewenste geslachtsnaam.
c) Indien het onder b. bedoelde verband afwezig is, op welke wijze blijkt er dan van psychische hinder op grond van de gewraakte geslachtsnaam?
d) Is deze hinder van een dusdanige aard dat er daardoor gevaar optreedt voor de gezondheidstoestand van de verzoeker?

[29] Artikel 4:82 Awb.

Er wordt aan degene die zich beroept op de hardheidsclausule dus in bijna alle gevallen een verklaring van een deskundige gevraagd. De kosten van een dergelijke deskundige worden niet vergoed door het Ministerie van Justitie. Voordat een deskundige een verklaring afgeeft zal één of meerdere keren met deze deskundige moeten worden gesproken. Dit is kostbaar en in veel gevallen moeilijk omdat door het incestslachtoffer opnieuw een zeer persoonlijk verhaal moet worden verteld aan een vreemde.
De psychiatrisch adviseur van het Ministerie van Justitie beoordeelt de verklaring van de onafhankelijke deskundige en vraagt zonodig advies van een justitiepsychiater in de regio. Zonodig wordt een nieuwe rapportage gevraagd van een andere deskundige.
Knelpunten: in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling is niet geregeld welke bescheiden moeten worden meegezonden met het verzoek. Om de psychische hinder aan te tonen moet een rapport van een gedragsdeskundige worden overlegd. De rapportage moet aan meerdere vereisten voldoen. De richtlijn waarin deze gedragsrapportage wordt gevraagd is echter niet door de minister zelf vastgesteld. Er ontbreekt dan ook een wettelijke grondslag voor de eis van het Minister van Justitie dat de psychische hinder bij een verzoek om geslachtsnaamswijziging (op grond van de hardheidsclausule) door middel van een rapport van een gedragsdeskundige moet worden aangetoond.

3.1.4 Verklaring van een gedragsdeskundige wettelijk verplicht?

Interessant is in dit verband artikel 4:3 Awb. Een verzoeker zou kunnen weigeren een dergelijke verklaring te laten opmaken en te verschaffen omdat het belang van het bestuursorgaan niet opweegt tegen verzoekers belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, met inbegrip van bescherming van psychologische onderzoeksresultaten. Artikel 4:3 lid 2 Awb bepaalt dat het overleggen van gegevens niet kan worden geweigerd op grond van dit artikel, indien bij *wettelijk* voorschrift is bepaald dat de onderzoeksresultaten dienen te worden overlegd. Dit staat een geslaagd beroep in casu niet in de weg, omdat het vereiste van het overleggen van een rapportage van een gedragsdeskundige bij een beroep op de hardheidsclausule geen wettelijke basis heeft.
Dit is een argument voor de wetgever om de eis dat de verzoeker de psychische hinder aan dient te tonen door middel van een rapport van een gedragsdeskundige, in de wet of in een AMvB op te nemen. De verzoeker is namelijk zonder wettelijke regeling wellicht niet verplicht om het gevraagde rapport te overleggen op grond van artikel 4:3 Awb. De wetgever heeft in de Algemene Wet Bestuursrecht indirect bepaald dat voor het vragen van zulke gegevens een wettelijke basis is vereist en dat als deze basis ontbreekt de verzoeker niet verplicht is om de gevraagde gegevens te overleggen. Nu in de praktijk een rapportage wordt gevraagd van een gedragsdeskundige op grond van de 'bijsluiter psychische hinder' kan de verzoeker mogelijk met succes een beroep doen op artikel 4:3 Awb en stellen dat het belang van het Ministerie van Justitie bij het verkrijgen van gegevens niet opweegt tegen het recht van de verzoeker op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.[30]

[30] Omdat er zo weinig geregeld is over de wijze waarop een beroep op de hardheidsclausule dient te worden gedaan is het in deze situatie wel de vraag hoe de verzoeker in dat geval de psychische hinder aan moet tonen. De psychische hinder zou wellicht kunnen worden aannemelijk gemaakt door een eigen (subjectieve) verklaring.

Knelpunt: op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht kan worden gesteld dat een verzoeker die een beroep doet op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer niet verplicht is om een rapport van een gedragsdeskundige te overleggen.

3.2 Wijze van indiening van het verzoek

De wijze van indiening is deels geregeld in een aparte AMvB genaamd: Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.[31]
Het aan de Koning gerichte verzoek moet worden gestuurd aan het adres van de Directie Bestuurszaken van het Ministerie van Justitie. Met het verzoek moet een afschrift van de geboorteakte worden meegezonden, verkrijgbaar in de gemeente van geboorte. Ook moet een kopie van andere mogelijk relevante stukken (bijvoorbeeld huwelijksakte, vonnis echtscheiding etc.) worden meegezonden. Op grond van artikel 2 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling is de Minister van Justitie bevoegd de voor het onderzoek benodigde bescheiden te vorderen. In de praktijk neemt de Staatssecretaris van Justitie in plaats van de minister de beschikking om een het verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam voor inwilliging bij Koninklijk Besluit in aanmerking te doen komen.[32]

3.3 Wijze van behandeling van het verzoek

3.3.1 Afwezigheid regeling

De wijze van behandeling van een verzoek dat is gebaseerd op de hardheidsclausule, komt niet in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling aan de orde en evenmin in het BW of in een andere AMvB. Het reguliere bestuursrecht is van toepassing op de behandeling van het verzoek nu het gaat om een besluit van een bestuursorgaan.[33] Nu niet specifiek is geregeld hoe een verzoek waarin een beroep gedaan wordt op de hardheidsclausule dient te worden behandeld wordt de wijze van behandeling besproken aan de hand van de bestaande praktijk.

3.3.2 Behandeling door gemeente

Het verzoek wordt door het Ministerie van Justitie gezonden aan de woongemeente van de verzoeker, met het verzoek van de minister om een onderzoek in te stellen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een ambtenaar van de gemeente. Hij controleert de gegevens en vult deze waar nodig aan. De verzoeker wordt niet gehoord. Als het verzoek echter afgewezen zou worden en deze afwijzing zou steunen op feiten en belangen die de verzoeker betreffen en die gegevens wijken af van de gegevens die de verzoeker zelf heeft verstrekt, dient de verzoeker wel te worden gehoord.[34]

---

[31] Besluit van 23 december 1987, Staatsblad 1987, 609 laatst gewijzigd bij besluit van 6 juli 1993, Staatsblad 399 (aanpassing aan de Awb).
[32] Artikel 46 lid 2 Grondwet.
[33] Dat het gaat om een besluit staat in artikel 1:7 lid 6 BW jo. 1:3 Awb. De Minister is een persoon met enig openbaar gezag bekleed zoals omschreven in artikel 1:1 lid 1 sub b Awb.
[34] Artikel 4:7 lid 1 Awb.

De woongemeente van de verzoeker is verantwoordelijk voor het verzamelen van de informatie, eventuele andere gemeenten dienen hun informatie naar deze gemeente te zenden en niet naar het Ministerie van Justitie.

Het inschakelen van de gemeente in de procedure heeft geen wettelijke grondslag. Uiteraard is het noodzakelijk om informatie uit de administratie van de gemeente te verkrijgen. Deze informatie zou echter ook kunnen worden opgevraagd bij de betreffende gemeente, waarna het verzoek door ambtenaren -die direct onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie werken- verder kan worden behandeld. Ook in staatsrechtelijke zin is de behandeling door de gemeente opmerkelijk: in het Nederlandse systeem van decentralisatie is de gemeente een overheidsverband dat nevengeschikt is aan de centrale overheid.[35]
Bovendien blijkt de behandeling van verzoeken door de gemeente weleens langs stil te liggen, waardoor een redelijke termijn ver wordt overschreden. Bij de gemeente ontbreekt de expertise en de mankracht om het gehele naamrecht te beheersen. Het wijzigen van een naam komt te weinig voor om vertrouwd te raken met het relevante recht, waardoor iedere keer opnieuw het wiel moet worden uitgevonden met alle risico's van dien.
Knelpunt: de wijze van behandeling van een beroep op de hardheidsclausule is niet geregeld in een AMvB, terwijl artikel 1:7 lid 5 BW duidelijk maakt dat de wijze van behandeling in een AMvB dient te worden vastgelegd. Ook de behandeling door de gemeente is niet wettelijk voorgeschreven.

3.3.3 Het horen van ouders op grond van het besluit?

Uit een vraaggesprek met het hoofd bijzondere dienstverlening van de Dienst Burgerzaken en Gemeentebelastingen van de gemeente Utrecht, blijkt dat degene aan wie de naam rechtsreeks wordt ontleend in de deze gemeente in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord. Degene aan wie de verzoeker de naam rechtstreeks ontleent, wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het verzoek met daarbij de oproep om binnen drie weken schriftelijk te reageren.[36] Als er iemand wordt gehoord die in een andere gemeente woont, dan wordt een deel van het onderzoek daar verricht. Het inschakelen van de woongemeente van degene aan wie de naam is ontleend is tevens een middel om te voorkomen dat de woongemeente van de verzoeker aan deze persoon bekend wordt.

Op grond van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging hoeft er bij een beroep op de hardheidsclausule echter niemand te worden gehoord, voordat de beschikking genomen wordt. De praktijk in Utrecht en in andere gemeenten is dan ook in strijd met het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging. Voor invoering van het huidige besluit moest degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks werd ontleend, wel worden gehoord op grond van de toen geldende Richtlijnen voor geslachtsnaamswijziging.[37]
De Staatssecretaris van Justitie stelt zich op het standpunt dat de plicht om ouders te horen nu nog voortvloeit uit artikel 7 lid 3 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijzi-

---

[35] Kortmann, C.A.J.M., Constitutioneel Recht, 3e druk, Deventer, 1997, p. 69.
[36] Gesprek met het hoofd bijzondere dienstverlening van de Dienst Burgerzaken en Gemeentebelastingen van de gemeente Utrecht: de heer Drinkwaard.
[37] Staatscourant 1, 2 januari 1989, artikel 1 lid 2 jo. artikel 5 lid 3 en 4 van deze Richtlijnen voor geslachtsnaamswijziging.

ging.[38] Ook gemeenten merken op basis van dit artikel degene van wie de naam rechtstreeks is ontleend, aan als iemand die moet worden gehoord. Dit is onjuist. Artikel 7 lid 3 van het besluit bepaalt alleen wie er moet worden gehoord bij verzoeken die zijn gebaseerd op artikel 1 en 4 van hetzelfde besluit. Een verzoek zoals in dit onderzoek aan de orde is, steunt op artikel 6 van het besluit waarvoor het voorschrift om te horen dus niet geldt.
De Staatssecretaris van Justitie heeft naar aanleiding van kamervragen laten weten dat ouders geen uitdrukkelijk instemmings- of vetorecht hebben.[39] De regels in artikel 7 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging vullen de Algemene Wet Bestuursrecht aan.[40]
De personen die artikel 7 aanwijst om te worden gehoord zijn op grond van dit enkele feit overigens nog geen belanghebbende. Het horen is een middel voor de Minister om zicht te krijgen op de achtergrond van het verzoek.

In de praktijk blijkt dat ouders, door de ambtenaar die bij de gemeente het verzoek behandelt, toch in de procedure worden betrokken. De oorzaak hiervan is de geringe kennis bij de gemeenten van de regelgeving rondom het wijzigen van een geslachtsnaam met een beroep op de hardheidsclausule. Deze geringe kennis wordt op haar beurt vermoedelijk veroorzaakt door een minieme voorlichting door het Ministerie van Justitie, de marginale omschrijving van de procedure in de wet en in het besluit en de inhoud van het door de ambtenaar in te vullen formulier. In een toelichting van het formulier staat dat in ieder geval de verzoeker, de ouders en –indien van toepassing- degene van wie de naam wordt gevraagd moeten worden gehoord. Op het formulier moet de medewerker van de gemeente invullen of de ouders het eens zijn met de voorgenomen geslachtsnaamswijziging. Nu de instructie geen ruimte laat voor een andere interpretatie is het logisch dat de beide ouders worden betrokken bij de behandeling van het verzoek.
Het formulier is in het geheel niet afgestemd op verzoeken waarin een beroep op de hardheidsclausule wordt gedaan. Dat is de voornaamste oorzaak dat reeds in het begin van de behandeling door de gemeente mensen worden opgeroepen op grond van bepalingen die gemaakt zijn voor andere gevallen waar het formulier wel voor ontworpen is.
Knelpunt: degene aan wie de geslachtsnaam is ontleend, wordt gehoord door de gemeente. Dit horen geschiedt op basis van een artikel uit het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging, dat niet van toepassing is bij een beroep op de hardheidsclausule. Ook de standaardformulieren die de gemeente moet gebruiken bij behandeling van het verzoek, leiden ertoe dat ouders ten onrechte worden gehoord. Door afwezigheid van een heldere instructie voor de ambtenaren van de gemeente van het Ministerie van Justitie is er bij de gemeente onvoldoende kennis over welke regels van toepassing zijn bij een beroep op de hardheidsclausule.

3.3.4 Moeten de ouders worden gehoord op grond van de Awb?

Nu op basis van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging degene aan wie de naam rechtstreeks wordt ontleend niet hoeft te worden gehoord, moet worden nagegaan of ouders een beroep kunnen doen op de Algemene Wet Bestuursrecht om te worden aangemerkt als belanghebbende. Belanghebbenden moeten namelijk onder omstandigheden in de gelegenheid

---

[38] TK 2000-2001, 27 400 nummer VI, p. 10.
[39] TK 1999-2000, 26 862, p. 6.
[40] Nota van toelichting bij het besluit van 6 oktober 1997, houdende regels voor geslachtsnaamswijziging, Staatsblad 1997, 463, p. 11.

worden gesteld om te worden gehoord en kunnen bezwaar maken tegen een besluit waarbij hun belangen direct betrokken zijn. Eerst moet worden bekeken of ouders belanghebbende zijn in de zin van artikel 1:2 Awb.

3.3.5 Is degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend belanghebbende?

De belanghebbende staat in artikel 1:2 Awb omschreven als degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Een beschikking is een dergelijk besluit.[41]
In de praktijk wordt degene aan wie de naam rechtstreeks is ontleend als belanghebbende aangemerkt. Dit is opmerkelijk omdat niet uit de wetsgeschiedenis blijkt dat dit door de wetgever is beoogd en bovendien niet aannemelijk is dat degene aan wie de naam rechtstreeks is ontleend belangen heeft die rechtstreeks bij het besluit zijn betrokken.
In antwoord op Kamervragen wordt enkel gewezen op de gevoeligheden die samenhangen met het feit dat de geslachtsnaam naar buiten toe een familieband suggereert. Om een evenwichtige belangenafweging te laten plaatsvinden zou het nodig zijn om belanghebbenden te horen.[42] Wederom werd niet duidelijk of er belangen bestaan van ouders, die een toewijzing van een verzoek om geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule daadwerkelijk zouden kunnen verhinderen.

In de praktijk blijken de bezwaren van een vader die als belanghebbende wordt aangemerkt niet gegrond te worden verklaard. Het is dan ook de vraag of hij belangen heeft die rechtstreeks bij het besluit zijn betrokken.

3.3.6 Belanghebbende op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht

Men is pas belanghebbende volgens artikel 1:2 Awb als men een belang heeft dat rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Om welke belangen gaat het hier?
In de literatuur[43] wordt onderscheid gemaakt tussen:
- het te beschermen belang dat inzet is van de rechtsstrijd en
- het procesbelang, het nut van het proces.

Aan het eerste belang worden in de jurisprudentie de volgende eisen gesteld:
- Eigen belang
  Je kunt niet opkomen voor belangen van een groep als natuurlijk persoon.
- Persoonlijk belang
  Individueel en voor degene die bezwaren heeft kenmerkend belang.
- Objectief bepaalbaar belang
  Wanneer een belang slechts zijn grond vindt in de heel persoonlijke subjectieve opvattingen van iemand, dan zal dat niet kunnen gelden als een rechtens te beschermen belang.

---

[41] Artikel 1:3 lid 2 Awb jo. artikel 1:7 lid 6 BW.
[42] TK, 2000-2001, 27400 nummer VI, p. 10.
[43] Berge, J.B.J.M. ten, Bescherming tegen de overheid, 4e druk, Deventer, 1997, p. 84-86.

- Enigszins substantieel belang
  Een belang dat buitengewoon gering is ten opzichte van het belang van anderen is niet voldoende.

Het als tweede genoemde procesbelang is een rechtseconomisch belang. Als vooraf reeds duidelijk is dat de procedure niet kan leiden tot een andere beslissing, zijn de kosten van een proces maatschappelijk niet verantwoord te achten.

3.3.7 Waarom worden ouders in de praktijk als belanghebbenden aangemerkt?

De coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie noemt in de eerste plaats het belang van eenheid binnen het gezin als belang van de ouder aan wie de naam rechtstreeks is ontleend.[44] Dit is een van de uitgangspunten van het huidige naamrecht. Eenheid van naam binnen het gezin is bijvoorbeeld een gegronde reden om de naam van een minderjarig (stief)kind te wijzigen zodat het dezelfde naam krijgt als de andere kinderen. Uit de laatste wijzigingen in het naamrecht blijkt echter dat dit uitgangspunt voor meerderjarige gezinsleden reeds verlaten is. Volgens artikel 5 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging mag een meerderjarige namelijk binnen drie jaar na het bereiken van zijn meerderjarigheid de naam aannemen van de ouder wiens naam hij niet heeft, indien hij zijn huidige naam heeft verkregen op grond van artikel 1:5 lid 2 t/m 6 BW.
Artikel 1:5 BW bestaat in zijn huidige vorm pas sinds 1 januari 1998 waardoor dergelijke verzoeken thans nog niet aan de orde zijn. Maar de mogelijkheid is reeds geldend recht en derhalve kan gezegd worden dat aan het belang van eenheid van naam in het gezin geen algemene gelding binnen het naamrecht meer toekomt. Het is namelijk niet vereist dat eventuele broers of zussen net als hun broer of zus ook een verzoek doen om wijziging van hun achternaam.
Bovendien hoeven de ouders niet dezelfde naam te dragen en kunnen ze bij het dragen van hun eigen geslachtsnaam en die van hun partner ook de volgorde aanpassen.[45] Eenheid van naam is dan ook geen rode draad in het huidige naamrecht.
Ook moet bij verzoeken op grond van de hardheidsclausule het begrip 'gezin' wel erg ruim worden uitgelegd om de meerderjarige verzoeker, de ouders en eventuele broers en zussen van de verzoeker als één gezin te zien. Men voert geen gemeenschappelijke huishouding meer, en de verzoeker zal veelal een minimaal contact onderhouden met de ouders. De afdeling Rechtspraak van de Raad van State gaat ervanuit dat een gezin in een huis woont en in ieder geval een band met elkaar heeft wat blijkt door een regelmatig contact.[46]
Eenheid van naam werd en wordt bovendien vooral voor *minderjarige* tot een gezin behorende kinderen van belang geoordeeld.[47]
Knelpunt: het Ministerie van Justitie wijst ouders met name aan als belanghebbenden wegens het belang van eenheid van naam in het gezin. Dit beginsel is na de recente wijzigingen reeds verlaten en kan dientengevolge niet meer leiden tot het aanmerken van ouders als belanghebbenden. Daarbij moet worden opgemerkt dat slachtoffers van incest die een beroep doen op de

---

[44] Zie verslag van het gesprek met de coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie, opgenomen als bijlage G.
[45] Artikel 1:9 BW.
[46] ARRvS 04-02-1987, AB 1989/26.
[47] ABRvS 04-02-1987, AB 1989/26.

hardheidsclausule doorgaans niet meer tot het gezin behoren, en dat het beginsel ook om deze reden niet van belang is.

In de tweede plaats is er volgens de coördinator van de Afdeling Geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie het emotionele belang. Een kind dat zijn naam ontleent aan een ouder geeft er door het verzoek van wijziging blijk van dat de huidige naam geen enkele waarde meer voor hem heeft en daarom de band met de ouder ook op dit punt wil verbreken. Omdat het niet voor de hand ligt dat er nog innig contact is tussen de ouder en het kind, probeert de ouder zich in de procedure vast te grijpen aan de uiterlijke band die nog tussen de ouder en het kind bestaat: de naam. Met emotioneel belang wordt wellicht de waarde bedoeld van het dragen van de naam van de ouder door een kind voor de ouder zelf en de emotionele beleving van de sociale gevolgen voor de ouder als de naamswijziging bekend zou worden in zijn omgeving.
Ook uit de toelichting op de Richtlijnen voor geslachtsnaamswijziging 1989[48] blijkt dat de belangen van de ouders van het kind ondergeschikt zijn aan die van het kind en dat eventuele bezwaren ook in dat licht moeten worden beoordeeld.[49]

In het bestuursrecht is een zuiver psychologisch belang nooit voldoende om als belanghebbende te worden aangemerkt.[50] Zo maakte de dochter van een man die een prominent lid was geweest van het Concertgebouworkest bezwaar tegen de verlening van een bouwvergunning aan de eigenaar van het Concertgebouw. Haar vader had een exceptionele verbondenheid met het Concertgebouw en is om die reden ook vanuit het gebouw begraven. Volgens de vrouw zou de verbouwing de gaafheid van het gebouw waaraan de herinnering aan haar vader was verbonden aantasten, waardoor zij persoonlijk zou worden gekrenkt. De voorzitter van Afdeling Rechtspraak van de Raad van State achtte haar bezwaren en de daarmede verband houdende belangen louter gevoelsmatig van aard en deswege niet objectief bepaalbaar.[51]

Ook in het burgerlijk recht is volgens de Hoge Raad een zuiver emotioneel belang, hoe zwaarwegend ook, geen voldoende belang als bedoeld in art. 3:303 BW.[52] Ouders van een kind dat was verdronken na afloop van een door een therapeute gegeven zwemtherapie, eisten een verklaring voor recht dat de werkgever van de therapeute aansprakelijk is. De ouders zagen in de gevraagde verklaring een zinvol begin van het verwerken van de dood van hun kind. De Hoge Raad oordeelt dat het Hof niet een te beperkte betekenis heeft toegekend aan 'voldoende belang' in artikel 3:303 BW door een 'zuiver emotioneel belang' niet aan te merken als 'voldoende belang'.
In een later arrest werd de vordering van een vrouw om op grond van artikel 1:69 BW haar huwelijk met een (naar later bleek) reeds gehuwde man nietig te verklaren, afgewezen omdat het door de vrouw gestelde emotionele belang niet kon worden aangemerkt als een onmiddellijk rechtsbelang in de zin van artikel 1:69 sub c BW.[53]

---

[48] Staatscourant 1, 2 januari 1989.
[49] Volgens deze richtlijnen moest degene aan wie de geslachtsnaam was ontleend worden gehoord. Als deze persoon overleden was, moesten zijn bloedverwanten in de eerste graad worden gehoord. Zie artikel 5 lid 3 jo. 1 lid 3 van de richtlijnen.
[50] Buuren, P.J.J. van, Kringen van belanghebbenden, Deventer, 1978, p. 80.
[51] Voorz. ARRvS 13-10-1986, AB 1988/194.
[52] HR 09-10-1998, NJ 1998/853 (Zwembad).
[53] HR 05-11-1999, NJ 2000/63, RvdW 1999, 165.

De naam is in de gevallen dat een verzoeker zich beroept op de hardheidsclausule vaak de enige nog zichtbare band tussen de verzoeker en de familie. Pogingen deze uiterlijke band te behouden zijn gestoeld op zuiver emotionele gronden. Ook het feit dat in artikel 7 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging (lex specialis ten opzichte van de Awb) ouders niet als belanghebbende worden aangemerkt bij een beroep op de hardheidsclausule door een meerderjarige verzoeker, leidt tot de conclusie dat in de praktijk ouders ten onrechte als belanghebbenden worden aangemerkt.

Knelpunt: De door de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie genoemde belangen van de ouders van de verzoeke zijn bij een beroep op de hardheidsclausule geen grond om deze personen als belanghebbenden in de zin van de Awb aan te merken. Ook zijn er geen andere belangen aanwezig die er toe leiden dat de ouders van een meerderjarige verzoeker die een beroep doet op de hardheidsclausule als belanghebbenden moeten worden gezien. Degene aan wie de naam rechtstreeks wordt ontleend en de andere ouder, hebben derhalve geen objectief bepaalbaar belang bij het ongewijzigd laten van de geslachtsnaam van de verzoeker. Zij worden ten onrechte aangemerkt als belanghebbenden.

3.3.8 Moeten ouders die als belanghebbende worden aangemerkt worden gehoord?

Als ouders of de ouder aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks wordt ontleend, in de praktijk toch worden aangemerkt als belanghebbenden moeten zij dan ook in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord?

De grondslag voor het horen van belanghebbenden staat in artikel 4:8 lid 1 Awb:

"Voordat een bestuursorgaan een beschikking geeft waartegen een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd naar verwachting bedenkingen zal hebben, stelt het die belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:

a. *de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen, en*
b. *die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt."*

Aan de onder a. genoemde voorwaarde is bij een verzoek op grond van de hardheidsclausule niet voldaan omdat het verzoek geheel en al steunt op het aantonen van de omstandigheid dat afwijzing van het verzoek de gezondheid van de verzoeker in ernstige mate zou schaden.

Aangezien er niet wordt voldaan aan de (cumulatieve) voorwaarden van 4:8 Awb, is het in alle gevallen onjuist om bij een verzoek op grond van de hardheidsclausule ouders voordat de beschikking wordt genomen in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord.

Dit is ook het geval als de psychische hinder volgens de verzoeker verband houdt met incest. De incest is namelijk niet de grond voor de wijziging. De verwachting dat het achterwege blijven van een geslachtsnaamswijziging de geestelijke of lichamelijke gezondheid van de verzoeker in ernstige mate zou schaden is de werkelijke grond voor het verzoek.

Zo bezien is het dan ook niet relevant of er daadwerkelijk incest heeft plaatsgevonden.

Knelpunt: omdat het horen van degene aan wie de geslachtsnaam wordt ontleend ook niet verplicht is op grond van de Awb, is het onjuist om deze persoon (meestal de vader) in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord voordat een besluit wordt genomen. Als degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend door de gemeente in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord is dat, gezien het voorgaande, altijd ten onrechte.

3.4 Verlenen van de geslachtsnaamswijziging

3.4.1 De beschikking van de Minister van Justitie

De Minister van Justitie verleent niet zelf de wijziging van de geslachtsnaam, de wijziging wordt verleend bij Koninklijk Besluit. Wel deelt de Minister van Justitie schriftelijk mee aan de verzoeker of hij het voornemen heeft om een voordracht te doen voor een dergelijk Koninklijk Besluit.[54] Deze mededeling is een beschikking waartegen een verzoeker eventueel zelf bezwaar kan indienen.[55]

In artikel 1:7 lid 6 staat aan welke personen hij deze beschikking moet meedelen:

Indien onze minister van Justitie voornemens is een voordracht te doen voor een Koninklijk Besluit strekkende tot inwilliging van een verzoek bedoeld in het eerste of tweede lid, deelt hij dit voornemen schriftelijk mee aan de verzoeker en degene wiens geslachtsnaam is verzocht, alsmede, indien het verzoek op de geslachtsnaam van een minderjarige betrekking heeft, zijn ouders en degene aan wie de minderjarige de geslachtsnaam, waarvan wijziging is verzocht, rechtstreeks ontleent. De schriftelijke mededeling van het voornemen geldt als een beschikking.

De tekst geeft limitatief aan wie een afschrift van de beschikking moet worden verzonden. Immers, als alle in bovenstaande wettekst genoemde personen reeds belanghebbenden zouden zijn in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht dan was het niet noodzakelijk om in de wet op te nemen dat zij op de hoogte moeten worden gesteld van het besluit omdat dit dan reeds op grond van artikel 3:41 Awb zou moeten gebeuren. In de praktijk krijgt ook degene aan wie de huidige geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend bericht van het voornemen omdat hij wordt aangemerkt als belanghebbende bij een beroep op de hardheidsclausule. In een korte toelichting die wordt meegezonden staat dat er bezwaar tegen de beschikking kan worden ingediend. Dit is onjuist omdat de beschikking alleen aan degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend moet worden meegedeeld als de verzoeker minderjarig is.

Indien geen voordracht voor een Koninklijk Besluit wordt gedaan, wijst de minister op grond van een aan hem toekomende bevoegdheid het verzoek af.[56] De afwijzing is op grond van de Awb eveneens een beschikking.[57]

Knelpunt: de beschikking hoeft op grond van artikel 1:7 BW niet te worden medegedeeld aan degene aan wie de oorspronkelijke geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend; in de praktijk gebeurt dit echter wel.

---

[54] Thans staat duidelijk in artikel 1:7 lid 6 BW dat deze mededeling een beschikking is, dit werd voor invoering van dat artikel door de rechtbank te Roermond niet aangenomen. Rechtbank Roermond 13-04-1995, Awb katern 1995/132. Art. 7 lid 6, is toegevoegd door de Wet tot aanpassing van een aantal wetten houdende nadere regeling van het gezag over en van de omgang met minderjarige kinderen van 6 december 1995, Staatsblad 1995, 592. Reeds voor de inwerkingtreding van dit lid werd een voornemen tot inwilliging van een verzoek tot wijziging of vaststelling van een geslachtsnaam al schriftelijk aan belanghebbenden medegedeeld, zodat een eventueel bezwaar of beroep zich tegen dat voornemen kon richten. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde echter, dat een dergelijk voornemen geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en derhalve niet vatbaar is voor bezwaar en beroep. Het gevolg van die beslissing was, dat een eventueel bezwaar of beroep zich zou moeten richten tegen het Koninklijk Besluit tot naamswijziging zelf, met het voor de rechtszekerheid ongelukkige gevolg dat de naamswijziging moet worden geëffectueerd voordat zij onherroepelijk is, en bij het gegrond verklaren van het bezwaar of beroep weer zou moeten worden teruggedraaid. Dit werd onwenselijk geacht. Derhalve merkt art. 7 lid 6 BW, thans een mededeling van een voornemen tot inwilliging van een verzoek tot wijziging of vaststelling van de geslachtsnaam aan als een beschikking, zodat deze vatbaar voor bezwaar en beroep is. Tegen het uiteindelijke Koninklijk Besluit is vervolgens geen beroep of bezwaar meer mogelijk. Door artikel 6:16 Awb is echter dezelfde onwenselijk geachte situatie aanwezig dat het Koninklijk Besluit tot geslachtsnaamswijziging reeds wordt genomen voordat is beslist in bezwaar en/of beroep.

[55] Een beschikking is een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan. Artikel 1:3 lid 2 Awb.

[56] Artikel 4 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.

[57] Artikel 1:3 lid 2 Awb.

3.4.2 Geen schorsende werking van bezwaar en beroep voor beschikking

Wanneer er iemand die is aangemerkt als belanghebbende bezwaar of beroep aantekent tegen de beschikking, staat dit het nemen van het Koninklijk Besluit niet in de weg. Dit is het geval omdat er op grond van artikel 6:16 Awb geen schorsende werking uitgaat van bezwaar en beroep. Het (tijdelijk) tegenhouden van de naamswijziging door het indienen van bezwaar en beroep is daardoor niet mogelijk.
Op 1 april 2001 is op het Ministerie van Justitie in een zogenaamd breed werkoverleg besloten gebruik te gaan maken van artikel 6:16 Awb bij de beschikking op verzoeken van meerderjarigen. Omdat verzoeken van minderjarigen gevoeliger zouden liggen en daar meer belangen zouden moeten worden afgewogen wordt bij deze categorie artikel 6:16 Awb niet toegepast. De willekeurige toepassing van artikel 6:16 Awb is uitermate vreemd omdat het artikel algemene gelding heeft en er geen bevoegdheid wordt gegeven om als bestuursorgaan zelf te bepalen in welke gevallen aan bezwaar en beroep schorsende werking wordt onthouden. Voor een uitzondering is enkel plaats als dat bij of krachtens wettelijk voorschrift is bepaald.

3.4.3 Koninklijk Besluit

De Kroon neemt op voordracht van de Minister van Justitie een Koninklijk Besluit waarbij de naamswijziging daadwerkelijk wordt verleend. In de praktijk worden in een Koninklijk Besluit meerdere geslachtsnaamswijzigingen opgenomen. Tegen het Koninklijk Besluit zelf kan geen bezwaar worden ingediend. Het besluit dat wordt genomen op grond van artikel 1:7 lid 1 en 2 BW is namelijk opgenomen in de negatieve lijst van artikel 8:5 Awb.[58]
Van het Koninklijk Besluit zendt het Ministerie van Justitie onverwijld een afschrift aan de ambtenaar van de burgerlijke stand onder wie de akte van geboorte van de betrokken persoon berust, op grond van artikel 1:20e lid 2 BW. De ambtenaar van de burgerlijke stand voegt aan de geboorteakte van de betrokkene een latere vermelding toe.[59] Bij het Koninklijk Besluit zelf zijn geen andere belanghebbenden dan de verzoeker zelf. Zodra het Koninklijk Besluit is genomen dient dit onverwijld uitsluitend te worden medegedeeld aan de verzoeker of diens wettelijke vertegenwoordiger.[60] De nieuwe naam wordt dus niet meegedeeld aan de ouder(s) van de verzoeker.

---

[58] Artikel 8:5 Awb jo. Bijlage bij de Awb onder A sub 1.
[59] Artikel 1:20 lid 1 jo. 1:20a lid 1 BW.
[60] Artikel 5 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.

3.4.4 Aantal verzoeken en duur van de procedure

jaar	*nieuwe verzoeken*	*in dat jaar ingetrokken verzoeken*	*gemiddelde behandelduur in maanden*	*aantal beoordeelde gedragsrapportages (hardheidsclausule)*
1998	2845	827	12	onbekend
1999	2776	1054	13,85	190
2000	onbekend	onbekend	11,92	125
2001	onbekend	onbekend	onbekend	88[61]

De tabel geeft een indruk van het aantal keren dat een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule ten opzichte van het totaal aantal verzoeken om naamswijziging.
Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er een zeer groot aantal verzoeken wordt ingetrokken door de verzoeker zelf. Volgens de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie is zes maanden een redelijke termijn met betrekking tot de behandeling van een verzoek om geslachtsnaamswijziging.[62] De gemiddelde behandelduur van het totale aantal verzoeken om geslachtsnaamswijziging houdt een enorme overschrijding in van een redelijke termijn waarin beslist moet worden op het verzoek. Hierbij moet worden opgemerkt dat hieronder bijvoorbeeld ook de verzoeken tot naamswijziging zijn meegenomen van minderjarigen, waarbij de Raad voor de Kinderbescherming in de procedure wordt betrokken tengevolge waarvan de procedure langer duurt. Bovendien wordt de duur van de behandeling ook verlengd als een verzoeker niet alle benodigde stukken heeft bijgevoegd. Tijdens de behandeling van het verzoek door de gemeente blijkt ook grote vertraging op te kunnen treden door problemen met de personele bezetting en/of de deskundigheid van de betreffende ambtenaren met betrekking tot de wetgeving omtrent geslachtsnaamswijziging.

Jaarlijks komen ongeveer 150 verzoeken op grond van de hardheidsclausule voor behandeling door de justitiepsychiater in aanmerking. Omdat een groot aantal verzoeken wordt ingetrokken (ongeveer 1 op de 3 verzoeken) is het waarschijnlijk dat er meer dan 150 keer per jaar een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule. De meeste verzoeken op grond van de hardheidsclausule houden verband met incestervaringen.[63]

De termijn waarin het verzoek moet zijn behandeld staat niet in het besluit of in de regelen vermeld. Derhalve moet worden teruggevallen op de algemene regeling in de Awb.
Op grond van artikel 4:13 lid 1 Awb geldt dan een redelijke termijn.
Medewerkers van de afdeling geslachtsnaamswijziging achten 6 maanden een redelijke termijn voor de behandeling van een verzoek tot geslachtsnaamswijziging.[64] Mocht de gestelde redelijke termijn verlopen zijn, dan ontstaat op grond van artikel 6:2 Awb een besluit (fictieve weige-

[61] Aantal beoordelingen tot op 22 oktober 2001.
[62] Zie verslag van het gesprek met de coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie, opgenomen als bijlage G.
[63] Volgens mevrouw Arend, medewerkster van justitiepsychiater Van Marle, houdt naar schatting 75 procent van de verzoeken op grond van de hardheidsclausule verband met incest.
[64] Zie verslag van het gesprek met de coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie, opgenomen als bijlage G.

ring) waartegen bezwaar kan worden ingediend. Het indien van een bezwaar dat is gericht tegen het niet tijdige nemen van het besluit is niet aan een termijn gebonden.
De redelijke termijn verstrijkt eveneens wanneer binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag nog geen beschikking is gegeven, of een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 Awb is gedaan. Een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 Awb houdt in dat meegedeeld wordt dat de beslissing niet binnen de termijn van acht weken na ontvangst kan worden genomen, en noemt daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.[65] Indien er binnen acht weken na het indienen van het verzoek geen beschikking of kennisgeving gegeven is sprake van een fictieve weigering op grond van artikel 4:13 lid 2 jo. 6:2 sub b Awb. Tegen de fictieve weigering kan bezwaar worden aangetekend. Omdat de termijn voor behandeling van het bezwaar zes weken bedraagt kan onder omstandigheden binnen veertien (acht plus zes) weken een beschikking worden verkregen. Het indienen van bezwaar is een effectief middel in procedures waarin een beschikking te lang op zich laat wachten. Zie voor de termijnen van bezwaar en beroep de schema's aan het einde van dit hoofdstuk.

Als het Ministerie van Justitie personen wil horen die in het buitenland verblijven dan loopt de duur van de behandeling van het verzoek snel op. Het Ministerie van Buitenlandse zaken is in dit geval (zonder wettelijke grond) belast met het horen van hen die als belanghebbenden worden aangemerkt. Bij een cumulatie van vorenstaande vertragingen kan het enkele jaren duren voor de procedure inclusief bezwaar en beroep is afgerond.

Zoals hierboven is vermeld mag de daadwerkelijke wijziging van de geslachtsnaam geen vertraging oplopen tengevolge van een ingediend bezwaar- of beroepschrift, doordat hiervan geen schorsende werking uitgaat.[66]

Blijkens de eerder geciteerde brief van staatssecretaris Kalsbeek wordt aan het vastleggen van een termijn en het geven van voorlichting door het Ministerie van Justitie niet zo zwaar getild.[67] Dit getuigt van minachting ten opzichte van de positie van verzoekers en degenen die als belanghebbenden zijn aangemerkt, wier belangen gediend zijn met een duidelijke regeling met betrekking tot de termijn waarin het verzoek moet worden behandeld. Bovendien wordt miskend dat de gemiddelde termijn waarin de verzoeken worden afgehandeld de redelijke termijn ver overschrijdt.
Knelpunten: er is geen termijn opgenomen in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling waarin de Minister van Justitie een beslissing moet hebben genomen om het verzoek al dan niet voor inwilliging in aanmerking te doen komen. Vervolgens voorziet de Awb in een regeling van de termijn. De te hanteren redelijke termijn wordt vaak ruim overschreden. Niet is gebleken dat het Ministerie van Justitie mededeling doet binnen 8 weken na het indienen van het verzoek waarbij de duur wordt meegedeeld van de termijn waarin de beslissing op het betreffende verzoek zal moeten worden genomen.

---

[65] Zie voor een overzicht met betrekking tot de termijnen het overzicht aan het einde van dit hoofdstuk.
[66] Artikel 6:16 Awb.
[67] Zie hoofdstuk 1.

3.5 Bezwaar en beroep

3.5.1 Bezwaar

Hoewel de ouders niet voldoen aan de criteria die van toepassing zijn op belanghebbenden, worden zij in de praktijk toch als zodanig aangemerkt. Een belanghebbende kan op grond van 7:1 Awb bezwaar maken tegen de beschikking van de Minister van Justitie. Het bezwaar moet binnen zes weken worden ingediend na de datum van de beslissing.[68]
Gezien het vorenstaande is er voor degene die als belanghebbende is aangemerkt (meestal de vader) blijkens de praktijk geen gelijk te behalen. De door hem ingediende bezwaren moeten het immers afleggen tegen de belangen van de verzoeker.
Het is daarom bijzonder pijnlijk dat wanneer de uitkomst van het proces eigenlijk al vaststaat, het geschil dan toch middels beroep bij de rechtbank en vervolgens door beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden voortgezet. Ook al kan de naamswijziging reeds doorgang vinden krachtens artikel 6:16 Awb, de spanning voor de verzoeker en de belanghebbende blijft aanwezig zolang als de beroepsprocedure duurt. Mocht het bezwaar gegrond worden verklaard kan de rechtbank of de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de beschikking, waarin het voornemen staat voor een Koninklijk Besluit waarin de naamswijziging wordt gedaan, vernietigen.[69] Als de in artikel 1:7 lid 6 BW genoemde beschikking van de Minister van Justitie een constitutief vereiste is om te komen tot een Koninklijk Besluit, ontvalt bij een dergelijke vernietiging de grondslag aan het Koninklijk Besluit dat daardoor voor het betreffende gedeelte wordt geacht nooit te hebben bestaan.[70] Een andere opvatting is eigenlijk niet verenigbaar met het systeem van rechtsbescherming in de Awb; een gegrond bezwaar of beroep zou dan niet kunnen leiden tot het terugdraaien van de naamswijziging en zou de mogelijkheid tot het maken van bezwaar tegen de beschikking reduceren tot een lege huls.

3.5.2 Het betrekken van andere familieleden in de procedure

Broers en zussen van de verzoeker hebben geen direct betrokken belang bij de wijziging van de geslachtsnaam van de verzoeker.[71]
De praktijk is echter dat ook andere familieleden dan degene aan wie de naam rechtstreeks is ontleend soms worden aangemerkt als belanghebbende. In de loop van de procedure komt het bijvoorbeeld voor dat de andere ouder in de bezwaarfase samen met een broer of zus van de verzoeker een verzoek doet om stukken in te zien. Uit dossiers blijkt dat dit verzoek soms is gehonoreerd.
In een procedure waarin alleen de vader van de verzoeker als belanghebbende was aangemerkt blijkt later de raadsman op te treden namens beide ouders en een zus zonder dat blijkt dat wordt afgekeurd.

---

[68] Artikel 6:7 Awb.
[69] Artikel 8:72 lid 1 en 2 Awb. Alleen de rechtsgevolgen van het geheel of ten dele vernietigde besluit worden namelijk vernietigd. Het Koninklijk Besluit is geen rechtsgevolg van de door de Minister van Justitie genomen beschikking, maar een besluit op grond van een aan de Koning toekomende bevoegdheid. Artikel 8:72 Awb is ook van toepassing bij de uitspraak van de ABRvS via artikel 36 Wet RvS.
[70] Doorgaans zal in dat geval niet het gehele Koninklijke Besluit haar werking verliezen omdat in één Koninklijk Besluit meestal enkele tientallen geslachtsnaamswijzigingen zijn opgenomen.
[71] Brief van H.J. Kruyswijk d.d. 28 april 2000 (dossier 'Eva').

De Rechtbank te Roermond deed in 1995 een uitspraak waarin staat dat een broer van een verzoeker eenvoudig als belanghebbende valt aan te merken. Dit is waarschijnlijk een onzorgvuldigheid aangezien er minimaal getoetst werd of sprake was van een belang. [72]
Knelpunt: hoewel het Ministerie van Justitie zegt broers en zussen niet te zien als belanghebbende en hen ook niet als zodanig aan te merken, blijkt dat dit wel is gebeurd. Niet duidelijk is of dit nu nog plaatsvindt.

3.5.3 Inzien verklaring van gedragsdeskundige door 'belanghebbenden'

Zij die worden aangemerkt als belanghebbenden kunnen de verklaring van de gedragsdeskundige niet inzien op grond van artikel 7:4 lid 6 Awb. Op grond van lid 8 van hetzelfde artikel kan in de praktijk een gemachtigde die tevens advocaat of arts is, deze stukken wel inzien. Er staat in de bepaling 'kan' het is dus niet zo dat je als eenmaal een gekwalificeerde gemachtigde hebt gevonden als belanghebbende dat inzage zeker wordt toegestaan. Bovendien is ook de privacy van de verzoeker mogelijk een gewichtige reden om inzage te weigeren. Deze weigeringsgrond wordt niet door artikel 7:4 lid 8 Awb ingeperkt.
Een gekwalificeerde gemachtigde van de belanghebbende kan de verklaring van de deskundige inzien in bezwaar en beroep. Hieruit volgt soms een civiele procedure tegen de betrokken deskundigen. Uit één dossier bleek dat er een tuchtrechtelijke procedure door de ouders van een verzoeker werd aangespannen tegen een deskundige vanwege de inhoud en toon van de rapportage. Het veroorzaakt grote onzekerheid bij de verzoeker of de gemachtigde het door hem gelezene ook daadwerkelijk geheim zal houden. Uit de wet blijkt een groot vertrouwen ten aanzien van een advocaat door hem inzage te geven in het rapport. Het blijft echter zijn primaire taak om de wens van zijn cliënt te bewerkstelligen om het slagen van een verzoek tot naamswijziging te verhinderen. Het is zijn plicht de rapportage zeer kritisch te bekijken en deze waar mogelijk aan te vechten. Zodra door de advocaat de gedragsrapportage wordt aangevochten kan de inhoud nauwelijks geheim worden gehouden.
Knelpunt: Er bestaat geen duidelijkheid over de vraag of een gemachtigde van de 'belanghebbenden' de rapportage mag inzien. Bovendien is niet duidelijk gemaakt in de wet welke gegevens de gemachtigde, na toestemming te hebben verkregen, mag gebruiken en op welke wijze.

3.5.4 Horen voordat beslissing in bezwaar wordt genomen

Eventuele bezwaren moeten worden gemotiveerd en moeten een duidelijke relatie hebben met het verzoek om naamswijziging. Op grond van artikel 7:2 lid 1 Awb moeten belanghebbenden in staat worden gesteld om te worden gehoord voordat wordt beslist op het bezwaar. Omdat de ouder aan wie de verzoeker de naam rechtstreeks ontleend geen belanghebbende kan zijn, en ook geen gegronde bezwaren aanwezig zullen zijn die hij zou kunnen inbrengen, zou op grond van de Awb van het horen kunnen worden afgezien omdat een ingediend bezwaar dan kennelijk niet ontvankelijk c.q. ongegrond is.[73] Dit ligt nog meer voor de hand bij bezwaren die afkomstig zijn van een ander dan degene van wie de naam rechtstreeks wordt ontleend, bijvoorbeeld de

[72] Rb. Roermond 13-04-1995, AWB-katern 1995/132. De rechtbank te Roermond formuleerde het belang van een broer aldus: "Het feit dat B.X. een broer van belanghebbende C.X. is en thans dezelfde naam draagt is naar het oordeel van de president, gelet ook op de benadering van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State terzake onder vigeur van de Wet Arob, juist voldoende om te kunnen zeggen dat zijn belangen rechtstreeks bij de naamswijziging in kwestie betrokken zijn."

andere ouder of een broer of zus van de verzoeker. Omdat een bezwaar in de praktijk niet leidt tot het weigeren van een geslachtsnaamswijziging is het niet ondenkbaar dat van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. Van belang is hierbij volgens de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State of op voorhand vast staat dat het bezwaar niet kan leiden tot een andere beslissing. Bij besluiten die discretionair van aard zijn, waarbij de te maken afweging niet min of meer is vastgelegd in beleidsregels, kan aanvullende informatie van een belanghebbende vaker van invloed zijn.[74] De afdeling oordeelde reeds in 1987 dat bij een minderjarige verzoeker aan het bezwaar van de vader kan worden voorbijgegaan indien: tussen de vader en het kind nagenoeg geen contact bestaat; of het minimaal 12-jarige kind bekend zijnde met zijn afstamming zelf de naamswijziging wenst; of het bezwaar (van de vader) niet opweegt tegen het belang van het kind bij de naamswijziging.[75]
Opmerkelijk is dat in een folder van het Ministerie van Justitie staat dat bij een naamswijziging van een meerderjarige bezwaren van belanghebbenden in het algemeen geen rol spelen als verder aan alle voorwaarden is voldaan.[76] Een vreemde redenering, want als niet aan alle voorwaarden is voldaan kan het verzoek reeds op die enkele grond worden afgewezen en spelen bezwaren van belanghebbenden eveneens geen rol.

Als er bezwaar is gemaakt, worden alle betrokkenen opgeroepen voor een hoorzitting.
Het uitgangspunt is dat alle belanghebbenden in aanwezigheid van elkaar worden gehoord. Het is echter mogelijk om op verzoek belanghebbenden afzonderlijk te horen indien aannemelijk is dat gezamenlijk horen een zorgvuldige behandeling zal belemmeren of dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan om gewichtige redenen geheimhouding is geboden.[77]
Knelpunten: Hoewel het goed verdedigbaar is dat het bezwaar van ouders van de verzoeker kennelijk niet ontvankelijk of ongegrond is -wat een geldige reden is om van het horen af te zien- worden ouders in de gelegenheid gesteld om te worden gehoord voordat op het bezwaar wordt beslist. Het horen van hen die als belanghebbenden zijn aangemerkt, geschiedt in de nabijheid van de verzoeker die hier gezien het aard van het verzoek en zijn incestverleden doorgaans grote moeite mee zal hebben. Het faciliteren van een verzoek om apart te worden gehoord en de organisatie daarvan, verloopt doorgaans zeer moeizaam. Bovendien lijkt de voorlichting over de mogelijkheden om apart te worden gehoord zeer beperkt of afwezig te zijn.

3.5.5 Beroep bij de rechtbank en de Raad van State

Indien een betrokkene het niet eens is met de beslissing op bezwaarschrift kan hij in beroep gaan bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in het arrondissement waarin zijn woonplaats is gelegen. Wordt een belanghebbende in het ongelijk gesteld of heeft hij bezwaar tegen de beslissing van de rechtbank, kan er nog hoger beroep worden aangetekend bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
Indien het bezwaar kennelijk niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond is kan ook in beroep het onderzoek (van de rechtbank) worden gesloten, op grond van artikel 8:54 sub b en c Awb. Op

[73] Artikel 7:2 jo. 7:3 Awb.
[74] ABRvS 14-03-1996 AB 1996/290, m.nt. AFMB.
[75] ARRvS 04-02-1987 AB 1989/26.
[76] Folder naamswijziging, Ministerie van Justitie, juli 1999.

grond van artikel 39 lid 1 Wet RvS is dit ook mogelijk bij het hoger beroep bij de Raad van State.

3.6 Enkele andere aspecten bij een beroep op de hardheidsclausule

3.6.1 Het voor wijziging van de geslachtsnaam verschuldigde recht.

Zodra het verzoek is ontvangen door het Ministerie van Justitie wordt nagegaan of het verzoek wel of niet voor behandeling in aanmerking komt. Als het verzoek in behandeling wordt genomen, moet op grond van artikel 3 lid 1 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling een bedrag worden betaald van *f* 500,00 (226,89 EURO).
Bij een verzoek om (gedeeltelijke) ontheffing van het verschuldigde bedrag is de door de staatssecretaris vastgestelde Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling van belang.[78]
In artikel 1 van de voornoemde richtlijn staat ook dat het in artikel 1:7 lid 2 Burgerlijk Wetboek bedoelde recht *f* 500,00 (226,89 EURO) bedraagt. De hoogte van het verschuldigde recht moet echter bij AMvB worden vastgesteld, en is ook als zodanig vastgesteld in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling. Het Ministerie van Justitie verwijst naar de richtlijn als grond voor het verschuldigde recht terwijl de grond is opgenomen in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.
Verzoekers met een uitkering ingevolge de Algemene Bijstandswet of een inkomen dat lager of gelijk is aan deze uitkering betalen volgens de richtlijn *f* 125,00 (56,72 EURO) en moeten een bewijs van hun inkomen meesturen.[79] De Minister van Justitie kan in bijzondere gevallen een gehele of gedeeltelijke ontheffing verlenen van het verschuldigde recht.[80]
Door de vele eisen die in de praktijk (zonder wettelijke grond) worden gesteld aan het verlenen van een ontheffing in het verschuldigde recht is het bijvoorbeeld voor studenten nauwelijks mogelijk om een ontheffing van het verschuldigde bedrag te verkrijgen, terwijl hun inkomen in de meeste gevallen ver onder bijstandsniveau ligt. Dit komt omdat zij in staat worden geacht na hun afstuderen gemakkelijk het volledige bedrag kunnen betalen dan wel het bedrag bij elkaar te krijgen door een groter bedrag te lenen via de studiefinanciering. Men gaat voorbij aan de omstandigheid dat verzoekers psychische hinder ondervinden van het dragen van hun geslachtsnaam en dat het voor hun gezondheid schadelijk is om te moeten wachten tot de persoon in kwestie genoeg geld heeft om het hele bedrag te voldoen.
Zodra de betaling is ontvangen wordt het verzoek voor behandeling verstuurd naar de gemeente waar de verzoeker woonachtig is. In de praktijk blijkt men het verzoek reeds voor de betaling naar de betreffende gemeente te versturen. Mocht het verzoek later worden ingetrokken of afgewezen dan vindt echter geen restitutie plaats.
Knelpunt: Artikel 1 van de Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging is enerzijds overbodig en wordt ten onrechte door het Ministerie van Justitie als grondslag voor het heffen

[77] Artikel 7:20 lid 1 en 2 Awb.
[78] Besluit van 14 maart 2001, Staatscourant 15 maart 2001, nummer 53, p. 10. Deze richtlijn is gebaseerd op artikel 3 lid 2 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.
[79] Deze mogelijkheid is door het Ministerie van Justitie onder meer erkend indien er sprake is van een verzoeker met een inkomen gelijk of kleiner dan een bijstandsuitkering, zonder vermogen, een groot belang van wijziging van de geslachtsnaam en de verzoeker onmogelijk *f* 375,00 170, 17 EURO (zijnde het verschil tussen het volledig verschuldigde recht en het verschuldigde recht voor mensen in de bijstand) op korte termijn kan laten financieren. Dossier 'Maria' NM 992/188.
[80] Artikel 3 lid 2 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling.

van de voor behandeling van het verzoek verschuldigde recht aangewezen. Bovendien worden in de praktijk aan verzoekers met een minimaal inkomen en een minimaal vermogen een groot aantal voorwaarden gesteld om in aanmerking te komen voor (gedeeltelijke) ontheffing zonder dat dit een grond heeft in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling of in de Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling.

3.6.2 Wijziging van voornamen

Ook de voornamen worden door ouders gegeven. Soms zijn kinderen ook naar ouders zelf vernoemd. Wanneer men alles doet om van de geslachtsnaam af te komen, wil men soms ook de voornamen wijzigen die verwijzen naar mensen die de integriteit van hun eigen kinderen hebben geschonden. Wijziging van voornamen kan uitsluitend na een verzoek aan de rechtbank.[81]
Knelpunt: het is niet mogelijk om een verzoek tot geslachtsnaamswijziging en een verzoek tot voornaamswijziging te bundelen omdat beide procedures apart zijn geregeld en door verschillende organen in behandeling worden genomen.

3.6.3 De keuze van de nieuwe naam

In de correspondentie met verzoekers laat het Ministerie van Justitie weten dat de nieuwe naam een Nederlands klinkende geslachtsnaam moet zijn, die nog niet voorkomt. In een brief[82] in dossier 'Maria' staat: "...deze naam kan ik goedkeuren omdat zij voldoet aan de daarvoor in bovengenoemde regels gestelde voorwaarden." In de brief is eerder het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging aangehaald als grondslag voor het stellen van voorwaarden aan de nieuwe naam. Dit is onjuist, in het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging is alleen bepaald dat er regels zijn bij het kiezen voor een andere achternaam op grond van artikel 1 lid 1 sub a, b of c: indien niet wordt gekozen voor het omzetten van enkele letters of het toevoegen van een voor- of achtervoegsel, kan de naam van een ouder worden gekozen of een geslachtsnaam die nog niet in Nederland voorkomt en Nederlands klinkt.
De hardheidsclausule staat in artikel 6 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging en in de regeling is niets bepaald over het kiezen van een nieuwe naam bij een beroep op de hardheidsclausule.
Een en ander nog afgezien van de omstandigheid dat in de huidige multiculturele samenleving de eis om ook bij naamswijziging een Nederlands klinkende achternaam te kiezen achterhaald lijkt.
Knelpunt: Er is geen beperking voor de nieuwe naam in de wet en regelgeving opgenomen voor verzoekers die een beroep doen op de hardheidsclausule, terwijl deze in de praktijk wel wordt opgelegd aan verzoekers. Het Ministerie van Justitie blijkt wederom niet goed bekend te zijn met de regeling.

---

[81] Artikel 1:4 lid 4 BW.
[82] Brief d.d. 30 juni 1999, door H.J. Kruyswijk.

3.6.4 Geheimhouding nieuwe naam

Met de nieuwe naam hopen verzoekers vaak onvindbaar te worden voor hun ouders. Sommige ouders willen graag contact en doen veel moeite om aan het adres of telefoonnummer van hun kind te komen. Het is uiteraard een stuk moeilijker om het kind te vinden als de nieuwe naam bij de ouders onbekend is.
De nieuwe naam wordt in de huidige praktijk niet aan de als belanghebbenden aangemerkte personen bekend gemaakt. In de beschikking waarin het voornemen van de Ministerie van Justitie is opgenomen om een voordracht te doen voor een Koninklijk Besluit hoeft de nieuwe naam niet te worden medegedeeld, maar hoeft alleen op grond van artikel 3:41 Awb te melden dat er een voornemen is om de wijziging in een ontwerp Koninklijk Besluit op te nemen. Ditzelfde geldt voor de bekendmaking van het Koninklijk Besluit zelf.

Als er bezwaar wordt ingediend tegen het besluit, dient het Ministerie van Justitie alle op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage te leggen voor belanghebbenden.[83]
Geheimhouding wegens gewichtige redenen kan worden verzocht door een belanghebbende.[84]
De wens om de nieuwe naam geheim te houden zou een gewichtige reden kunnen zijn. Op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur bestaat er geen recht voor de belanghebbenden om de nieuwe naam te mogen kennen, daarom kan toch een gewichtige reden tot geheimhouding gelegen zijn in de angst bij de verzoeker dat ouders zijn nieuwe naam als aanknopingspunt zullen gebruiken om hem te lokaliseren.[85]

Ook in beroep bij de rechtbank kan de verplichting om stukken te overleggen voorzover hieruit de nieuwe naam blijkt, vervallen op grond van gewichtige redenen.[86]
Dit is eveneens het geval in geval van hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.[87]

Bij invoering van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging is de publicatieplicht in de Nederlandse Staatscourant van voorgenomen naamswijzigingen vervallen.[88]
Ook het Koninklijk Besluit (KB) wordt niet gepubliceerd. Tot 1989 werd het voornemen tot geslachtsnaamswijziging overigens bekendgemaakt door publicatie in de Staatscourant. Omdat de publicatie zelf in de praktijk niet tot bezwaar- of beroepschriften leidde maar wel een verlenging van de procedure met zes maanden tot gevolg had, is de publicatieplicht bij wijziging van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling komen te vervallen.[89]
Het KB is gericht op een belanghebbende (de verzoeker) en wordt derhalve bekendgemaakt door toezending.[90]

---

[83] Artikel 7:4 lid 2 Awb.
[84] Artikel 7:4 lid 6 Abw.
[85] Artikel 7:4 lid 7 Awb.
[86] Artikel 8:29 lid 1 Awb.
[87] Artikel 39 lid 1 Wet RvS.
[88] Staatsblad 1987, 609 p. 3.
[89] Staatsblad 1987, 609 p. 2.
[90] Artikel 3:41 Awb.

3.6.5 Onbekendheid belanghebbenden met procedure en mogelijkheden

Uit reacties van verzoekers blijkt dat ze vaak geen idee hebben in welk stadium de procedure zich bevindt. Zij hebben het gevoel dat het nodig is om telkens weer te informeren naar de stand van zaken. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de onduidelijke en afwezige regelgeving. Toch zou dit gevoel voor een deel kunnen worden weggenomen door een goede beschrijving van de wetgeving en de procedure, in eenvoudige bewoordingen aan de verzoeker ter hand te stellen. Daarin zou de regelgeving kunnen worden opgenomen of een vermelding waar de wet- en regelgeving op het gebied van geslachtsnaamswijziging gemakkelijk en met een goede toelichting kan worden gevonden. Hierbij zou uitstekend gebruik kunnen worden gemaakt van Internet. Ook de regeling met betrekking tot de termijnen die gelden voor de behandeling van een verzoek op grond van de hardheidsclausule zouden moeten worden opgenomen in dergelijk voorlichtingsmateriaal.[91] Men kan zich zonder veel moeite voorstellen dat het minder zwaar is precies te weten hoe lang men nog moet wachten, dan niet te weten hoelang het nog duurt voordat een nieuwe fase aanbreekt in de behandeling van het verzoek, bezwaar of beroep. Men dient zich te realiseren dat ditzelfde geldt voor hen die als belanghebbenden worden aangemerkt. Het is maar de vraag of zij weten hoe weinig kans bestaat op het met succes verhinderen van de geslachtsnaamswijziging. Uit de bezwaren die zijn ingediend door de familie van Eva blijkt dat de advocaat niet eens begrijpt wat nu de grond is voor een beroep op de hardheidsclausule. Men kan dan moeilijk van zijn cliënten verwachten dat ze tot in detail doorhebben waar het in de procedure en in het naamrecht om gaat.

Knelpunt: er is sprak van gebrekkige voorlichting aan mensen die een verzoek hebben gedaan om hun geslachtsnaam te wijzigen en aan mensen die als belanghebbenden zijn aangemerkt. Dit komt voor een belangrijk deel doordat veel typische elementen van de behandeling niet geregeld zijn in de wet of in het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging of de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en naamsvaststelling.

3.6.6 Bekendheid regelgeving bij de 'belanghebbenden'

De reactie van ouders, die ten onrechte als belanghebbenden zijn aangemerkt, zal in de procedure veelal bestaan uit het ontkennen dat ooit incest met betrekking tot de verzoeker heeft plaatsgevonden. Hieruit blijkt dat doorgaans niet begrepen wordt op welke grond de geslachtsnaam wordt gewijzigd. Als aangetoond wordt dat het niet inwilligen van het wijzigingsverzoek zou leiden tot het in ernstige mate schaden van verzoekers geestelijke gezondheid is dat namelijk voldoende.

Knelpunt: 'belanghebbenden' hebben blijkens hun bezwaren een onjuist beeld van de regelgeving en weten niet dat hun bezwaren niet kunnen leiden tot het niet verlenen van de geslachtsnaamswijziging. Het Ministerie van Justitie stelt hen wel van het voornemen van de Minister van Justitie om de geslachtsnaamswijziging door de Kroon te laten verlenen op de hoogte, maar geeft daarbij geen uitleg over de regelgeving en andere relevante gegevens.

---

[91] Dit zou onder het huidige recht betekenen dat een uitleg gegeven wordt van de algemene regeling van de termijnen zoals geregeld in de Awb.

3.7 Schematisch overzicht procedure met betrekking tot de termijnen

3.7.1 Behandeling verzoek door Minister van Justitie

Fase	Duur	*Artikel*
verzoek om naamswijziging	redelijke termijn, verstrijkt indien niet binnen 8 weken besluit of kennisgeving	4:13 lid 1 en 2 Awb
kennisgeving redelijke termijn binnen 8 weken na verzoek	redelijke termijn	4:14 Awb
ontbrekende gegevens	totdat ze zijn aangevuld	4:15 Awb
beschikking vermelden waar en binnen welke termijn bezwaar mogelijk is		1:7 lid 6 BW jo. 1:3 Awb 3:45 Awb
Koninklijk Besluit	geen schorsende werking bezwaar of beroep	6:16 Awb

3.7.2 Bezwaar bij Minister van Justitie

Fase	*Duur*	*Artikel*
bezwaartermijn	zes weken na bekendmaking	6:7 jo. 6:8 jo. 3:41 Awb
basistermijn nemen beslissing	zes weken	7:10 lid 1 Awb
bij verdagen (moet schriftelijk worden medegedeeld)	vier weken extra	7:10 lid 3 Awb
met instemming indiener zonder schade voor belanghebbenden	onbeperkt	7:10 lid 4 Awb
verzuim indiener	opschorten termijn tot verzuim is hersteld of gestelde termijn voor herstel is verstreken	7:10 lid 2 Awb
beslissing vermelden waar en binnen welke termijn beroep mogelijk is	n.v.t.	7:12 Awb 3:45 Awb

3.7.3 Beroep bij de rechtbank

Fase	*Duur*	*Artikel*
beroepstermijn	zes weken na bekendmaking.	6:7 jo. 6:8 jo. 3:41 Awb
kennisgeving aan Minister van Justitie door rechtbank	zo snel mogelijk.	6:14 lid 2 ABW
verschaffen stukken en indienen verweerschrift door Minister van Justitie	vier weken na kennisgeving als hierboven omschreven.	8:42 Awb
termijnen repliek en dupliek en termijn waarin andere partijen dan verweerder en indiener beroepschrift	vrij	8:43 Awb
begrenzing procesduur op grond van het EVRM	uitspraak binnen redelijke termijn	6 EVRM
versnelde behandeling mogelijk	verkorten termijnen m.b.t. griffierecht, verweerschrift, repliek en dupliek en het deskundigenonderzoek	8:52 Awb
uitnodiging voor onderzoek ter zitting na vooronderzoek	drie weken van tevoren	8:56 Awb
termijn uitspraak	zes of twaalf weken na het sluiten van het onderzoek ter zitting	8:66 Awb
uitspraak		8:66 Awb

3.7.4 Beroep bij Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

Fase	*Duur*	*Artikel*
termijn voor beroep	zes weken	artikel 37 Wet RvS jo. 6:24 jo. 6:7 Awb
kennisgeving aan Minister van Justitie door Afdeling	zo snel mogelijk	6:24 jo. 6:14 lid 2 ABW
verschaffen stukken en indienen verweerschrift door Minister van Justitie	vier weken na kennisgeving als hierboven omschreven	artikel 39 Wet RvS jo. 8:42 Awb
termijnen repliek en dupliek en termijn waarin andere partijen dan verweerder en indiener beroepschrift	vrij	8:43 Awb jo. artikel 39 Wet RvS
begrenzing procesduur op grond van het EVRM	uitspraak binnen redelijke termijn	6 EVRM
versnelde behandeling mogelijk	verkorten termijnen m.b.t. griffierecht, verweerschrift, repliek en dupliek en het deskundigenonderzoek	8:52 Awb jo. artikel 39 Wet RvS
uitnodiging voor onderzoek ter zitting na vooronderzoek	drie weken van tevoren	8:56 Awb jo. artikel 39 Wet RvS
termijn uitspraak	zes of twaalf weken na het sluiten van het onderzoek ter zitting	8:66 Awb jo. artikel 39 Wet RvS
uitspraak		8:66 Awb jo. artikel 39 Wet RvS jo. artikel 43 Wet RvS

4 AANBEVELINGEN

In het vorige hoofdstuk zijn de knelpunten in kaart gebracht die aan de orde kunnen komen bij een beroep op de hardheidsclausule door slachtoffers van incest. Om de knelpunten aan te pakken zijn in dit hoofdstuk enkele aanbevelingen opgenomen. Sommige aanbevelingen beogen wijziging van de wetgeving met betrekking tot geslachtsnaamswijziging om de knelpunten op te lossen. Omdat verzoekers vooralsnog te maken hebben met de thans geldende wetgeving bij een beroep op de hardheidsclausule, worden hieronder ook aanbevelingen gedaan met betrekking tot de huidige praktijk.
De titels van de verschillende paragrafen komen overeen met de betreffende paragrafen in het vorige hoofdstuk.

4.1 Het verzoek op grond van de hardheidsclausule

1. De regelingen omtrent geslachtsnaamswijzigingen overlappen elkaar ten dele en blijken niet geheel op elkaar afgestemd. Het is daarom nodig dat de regelgeving wordt bijeengebracht in één AMvB. De gronden waarop naamswijziging kan worden verleend, zouden echter in het Burgerlijk Wetboek moeten worden opgenomen. De gronden voor het verkrijgen van de achternaam zijn immers ook in boek 1 van het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Het gaat wel erg ver dat het bepalen van de gronden waarop geslachtsnaamswijziging kan worden verleend, geheel aan de Minister van Justitie en de Koning is overgelaten en derhalve buiten het Staten-Generaal om gaat.
2. Er zou een speciale grond moeten worden geïntroduceerd voor verzoekers die kunnen aantonen dat degene aan wie zij hun geslachtsnaam rechtstreeks ontlenen een misdrijf jegens hen heeft begaan. Door deze grond niet te beperken tot seksuele delicten, wordt ruimte gehouden voor verzoeken in verband met andere misdrijven begaan door een ouder. Te denken valt aan mishandeling en poging tot moord of doodslag. Dit zou de huidige praktijk codificeren. De betrokkenheid van de ouder moet wel in rechte zijn vastgesteld. Indien de betrokkenheid van de ouder niet in rechte is komen vast te staan, kan alsnog een beroep gedaan worden op de hardheidsclausule.
3. De eis in de hardheidsclausule dat de verzoeker aan moet tonen dat het achterwege blijven van geslachtsnaamswijziging de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de verzoeker in ernstige mate zou schaden, moet worden geschrapt. Door automatisering van de gemeentelijke basisadministratie is het mogelijk om geslachtsnaamswijziging in ruimere mate toe te staan. De hardheidsclausule zou bijvoorbeeld zodanig kunnen worden aangepast dat de verzoeker moet aantonen dat hij een 'zwaarwegend belang' heeft bij de wijziging van zijn geslachtsnaam. Een reden om terughoudend te zijn met het toestaan van naamswijziging zou kunnen zijn dat onderzoek waarbij de gemeentelijke basisadministratie een cruciale rol speelt wordt gehinderd.[92] Dit belang is in de Eerste Kamer naar voren gebracht door senatoren van D'66.[93] Zij vroegen zich af in hoeverre medisch erfelijkheidsonderzoek en genealogisch onderzoek zouden kunnen worden gehinderd door het verruimen van de mogelijkheden tot wijziging van de geslachtsnaam. Dit dient echter te worden gerelativeerd

[92] Bijvoorbeeld bij erfelijkheidsonderzoek en genealogisch onderzoek.
[93] EK 1996–1997, 22 408, nr. 2,

door het feit dat ieder persoon ook onder een registratienummer in de registers van de burgerlijke stand is opgenomen. Dit registratienummer blijft ondanks een geslachtsnaamswijziging gelijk. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het belang van genealogisch onderzoek niet opweegt tegen de vrijheid die werd geïntroduceerd voor echtgenoten voor het gebruik van geslachtsnamen. Met nadruk werd opgemerkt door de staatssecretaris dat als het onderzoekt al bemoeilijkt werd, dat nog geen reden is om van de vergrote vrijheid voor echtgenoten af te zien.[94]

4. Als de Minister van Justitie een rapport van een gedragsdeskundige wil blijven vragen aan de verzoeker die een beroep doet op de hardheidsclausule, dient dit op grond van de Awb een wettelijke grondslag te krijgen. In de regeling moet eveneens worden opgenomen dat het Ministerie van Justitie desgevraagd gegevens moet verstrekken over mensen die capabel zijn een dergelijke rapportage op te stellen, om te voorkomen dat door een knullige rapportage opnieuw een andere gedragsdeskundige moet worden bezocht. Het Ministerie van Justitie zou hiervoor een register aan kunnen leggen waarin staat welke gedragsdeskundigen in het verleden in staat zijn gebleken om een rapportage op te stellen die voldoet aan de eisen die door het Ministerie van Justitie zijn gesteld. Door dit register ter inzage te leggen, heeft de verzoeker minder kans dat het door hem meegezonden rapport om 'technische redenen' wordt afgekeurd.

4.2 Wijze van behandeling van het verzoek op grond van de hardheidsclausule

5. De wijze waarop het verzoek waarin een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule, dient op grond van 1:7 lid 5 BW te worden geregeld bij AMvB en niet slechts in richtlijnen en documenten die door de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie worden vastgesteld.
6. Het verzoek dient niet langer door de gemeente te worden behandeld, nu hier geen wettelijke grond voor is. Het is onwenselijk om gemeenten een groot deel van het verzoek te laten behandelen. Voor de verzoeker betekent dit een grote uitbreiding van het aantal contactpersonen. Hoe meer instanties bij een verzoek zijn betrokken hoe groter de kans op vertraging en misverstanden. Bovendien zijn er jaarlijks ongeveer 100 à 200 verzoeken tot geslachtsnaamswijziging op grond van de hardheidsclausule en er zijn meer dan 500 gemeenten. Op enkele grote gemeenten na, zal een verzoek tot naamswijziging op deze grond bij gemeenten slechts sporadisch voorkomen. De gemeente heeft daardoor weinig mogelijkheden om medewerkers op te leiden tot specialist. Het hoofd bijzondere dienstverlening van de gemeente Utrecht gaf in een interview te kennen dat de toegevoegde waarde van een gemeentelijke behandeling van een verzoek met betrekking tot de hardheidsclausule nihil is. Als oorzaak noemt hij het feit dat de gemeente geen inzicht krijgt in de gedragsrapportage en niet de kennis heeft om het verzoek op waarde te schatten. De gemeente zou nog wel dienst kunnen doen om na te gaan of ingediende gegevens juist zijn en of er eerder een naamswijziging heeft plaatsgevonden. De gemeentelijke basis administratie is echter grotendeels geautoma-

[94] EK 1996–1997, 22 408, nr. 2a, Wijziging van de artikelen 5 en 9 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en in verband daarmede van enige andere artikelen van dit Wetboek: "De officiële naam van de betrokkene, naar wie onderzoek wordt verricht, ligt vast in de registers van de burgerlijke stand. Dat geldt ook voor de naam van de echtgenoot of echtgenote van deze persoon. Bekend is ook dat deze personen hun naam in verschillende volgorde kunnen voeren. Al deze gegevens tezamen bieden voldoende houvast voor de genealoog om onderzoek te verrichten. Daarenboven, als genealogisch onderzoek door het loslaten van de vaste volgorde al bemoeilijkt zou worden, dan zou dat voor ons nog geen goede reden zijn geweest om bezwaar te hebben tegen de voorgestelde wijziging."

tiseerd. Medewerkers van het Ministerie van Justitie zouden dan ook geautoriseerd kunnen worden om elektronische inzage te krijgen in deze administratie, waardoor het verzoek centraal kan worden behandeld.

7. Degene aan wie de verzoeker de geslachtsnaam rechtstreeks ontleent, dient niet langer te worden gehoord op grond van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging, voordat de beschikking bedoeld in artikel 1:7 lid 6 BW is genomen.
8. Indien gebruik gemaakt wordt van standaardformulieren bij de behandeling van het verzoek, dient dit formulier te zijn afgestemd op het voor een beroep op de hardheidsclausule toepasselijke bepalingen. Gezien de afwijkende regelingen voor verzoeken van meerderjarigen op grond van de hardheidsclausule zou hiervoor een apart formulier moeten worden gebruikt.
9. De ouders van de verzoeker dienen niet te worden aangemerkt als belanghebbenden in de zin van de Awb.
10. Voor zover het redelijk wordt geacht om degene aan wie de verzoeker zijn naam rechtstreeks ontleent, op de hoogte te brengen van de naamswijziging moet daarbij de gevraagde nieuwe naam niet worden meegedeeld en moet duidelijk worden gemaakt dat er door de ouders geen bezwaar kan worden ingediend, omdat de ouders geen belanghebbende zijn.
11. Voor zover ouders (waaronder degene van wie de naam rechtstreeks is ontleend) van de verzoeker desondanks worden of zijn aangemerkt als belanghebbenden behoeven zij niet op grond van artikel 4:8 Awb te worden gehoord voordat een beschikking in de zin van artikel 1:7 lid 6 BW is genomen.

4.3 Verlenen van de geslachtsnaamswijziging

12. Aan degene aan wie de oorspronkelijke geslachtsnaam rechtstreeks is ontleend, hoeft op grond van artikel 1:7 lid 6 BW geen mededeling te worden gedaan van het voornemen van de Minister van Justitie om een voordracht te doen voor een Koninklijk Besluit waarin de geslachtsnaamswijziging wordt verleend.
13. Er moet bij wettelijk voorschrift een termijn worden bepaald als bedoeld in artikel 4:13 Awb. Dit is noodzakelijk gezien de lange gemiddelde behandelduur van verzoeken om geslachtsnaamswijziging zoals die blijkt uit statistieken van het Ministerie van Justitie en uit individuele dossiers. Omdat ouders niet behoeven te worden gehoord en geen belanghebbende zijn hoeft deze termijn redelijkerwijs niet meer dan enkele maanden bedragen.

4.4 Bezwaar en beroep

14. Nauwkeurig moet worden nagegaan wat de gevolgen zijn van vernietiging van de beschikking zoals bedoeld is in artikel 1:7 lid 6 BW voor het Koninklijk Besluit waarin de geslachtsnaamswijziging reeds is verleend.
15. Bij de behandeling van een bezwaar- of beroepschrift moet er nauwlettend in de gaten worden gehouden namens welke personen een gemachtigde optreedt in de procedure. Voorkomen moet worden dat personen die niet als belanghebbend zijn aangemerkt (zoals broers en zussen van de verzoeker), zich mengen in de procedure.
16. Als een rapport van een gedragsdeskundige wordt gevraagd bij een beroep op de hardheidsclausule, dient er ook te worden voorzien in een duidelijke regeling om de daarin opgenomen gegevens te beschermen tegen kennisneming van deze zeer persoonlijke (gezien de

formulering van de hardheidsclausule zelfs medische) gegevens door derden. In deze regeling zou ook duidelijk moeten blijken hoe door een derde die toestemming krijgt om de gegevens in te zien (wellicht een gemachtigde arts of advocaat), de aldus verkregen informatie mag worden aangewend.

17. Voor zover ouders nog als belanghebbenden worden aangemerkt dienen zij niet langer te worden gehoord bij behandeling van het bezwaar of beroep, omdat hun verzoek kennelijk ongegrond of kennelijk niet ontvankelijk is.
18. Duidelijker moet worden gemaakt aan de verzoeker dat hij gescheiden van eventuele andere belanghebbenden kan worden gehoord.

4.5 Enkele andere aspecten bij een beroep op de hardheidsclausule

19. Bij een verzoek om kwijtschelding van het voor behandeling van het verzoek verschuldigde recht, moet gekeken worden naar de bijzondere omstandigheden van het geval en niet worden verwezen naar bepalingen die niet in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling of in de Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling zijn opgenomen. Op grond van artikel 3 lid 2 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling heeft de minister een ruime bevoegdheid om in bijzondere gevallen gehele of gedeeltelijke ontheffing te verlenen van het verschuldigde bedrag.
20. Juist bij een beroep op de hardheidsclausule (waarop een beroep wordt gedaan in zeer uitzonderlijke omstandigheden) zou het mogelijk moeten zijn in één verzoek zowel om wijziging van voornamen, als om wijziging van de geslachtsnaam te vragen. Nagegaan moet worden of het thans nog van belang is om te blijven voorzien in een afzonderlijke procedure tot wijziging van voornamen en in een afzonderlijke procedure tot wijziging van de geslachtsnaam.
21. Op grond van artikel 1 lid 2 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging mogen geen beperkingen worden gesteld aan de door de verzoeker gewenste nieuwe naam. Dit artikel geldt namelijk alleen voor verzoeken op grond van artikel 1 lid 1 van het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging en dus niet voor verzoeken op grond van de hardheidsclausule.
22. Het Ministerie van Justitie dient zich tot het uiterste in te spannen om juist bij een beroep op de hardheidsclausule de gevraagde en/of verleende nieuwe geslachtsnaam geheim te houden. Eventuele belanghebbenden hebben geen recht om op de hoogte te worden gebracht van de nieuwe geslachtsnaam.

23. Voor alle betrokkenen bij het verzoek om geslachtsnaamswijziging dient een heldere toelichting aanwezig te zijn op de wetgeving op het gebied van geslachtsnaamswijziging en de te volgen procedure. Internet is bijvoorbeeld een geschikte manier om dit voorlichtingsmateriaal te verspreiden. Door voorlichtingsmateriaal van een hoge kwaliteit beschikbaar te stellen kan het Ministerie van Justitie bovendien kansloze bezwaren voorkomen. Zolang de gemeenten toch nog wordt ingeschakeld bij de behandeling van verzoeken waarin een beroep gedaan wordt op de hardheidsclausule moet hierbij ook worden gedacht aan de ambtenaren bij de gemeenten. Gezien het geringe aantal verzoeken per gemeente, ligt het opstellen en beschikbaar stellen van een duidelijke toelichting met de mogelijkheid om bij vragen te rade te gaan bij een deskundige van het Ministerie van Justitie, het meest voor de hand.
24. Duidelijk zal in dit voorlichtingsmateriaal moeten worden opgenomen dat het verlenen van de naamswijziging geen oordeel inhoudt over de juistheid van de door de verzoeker aangedragen oorzaak van de psychische hinder.

BIJLAGE A: Overzicht regelgeving met betrekking tot geslachtsnaamswijziging

I Burgerlijk Wetboek

artikel	*lid*	
1:7	1	Naamswijziging mogelijk door middel van verzoek aan Koning.
	5	Bij AMvB worden de volgende regels gesteld: - gronden waarop naamswijziging kan worden gevraagd; - hoogte van het recht voor die procedure; - wijze van indiening verzoek; - wijze van behandeling van het verzoek.
	6	Voordracht voor een koninklijk besluit door de Minister van Justitie is een beschikking en moet worden meegedeeld aan verzoeker en degene van wie de naam is verzocht. Mededeling aan ouders en aan degene aan wie de geslachtsnaam rechtstreeks wordt ontleend, is alleen vereist als het verzoek betrekking heeft op de geslachtsnaam van een minderjarige.

II Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling (1987)[1]

artikel	*lid*	
1	2	Verzoek indienen bij de Minister van Justitie, gericht aan de Koning
2		Onderzoek moet worden ingesteld door de minister, mag benodigde bescheiden vorderen.
3	1	Het verschuldigde recht bedraagt *f* 500,00 (226,89 EURO)
	2	Minister van Justitie kan gehele of gedeeltelijke ontheffing verlenen.
4		Minister van Justitie mag een verzoek afwijzen.

III Regeling met betrekking tot geslachtsnaamswijziging (1997)[2]

artikel	*lid*	
6		Hardheidsclausule voor gehele regeling. Mogelijkheid om geslachtsnaam te wijzigen indien het achterwege blijven van de naamswijziging de geestelijke of lichamelijke gezondheid van de betrokkene in ernstige mate zou schaden.
7	3 en 4	Personen die worden opgeroepen om te worden gehoord bij een verzoek om een geslachtsnaamswijziging door een meerderjarige op grond van artikel 1 of 4? Vaak wordt (ten onrechte) naar dit artikel verwezen als de grondslag van het horen van degene aan wie de naam is ontleend bij een beroep op de hardheidsclausule.

IV Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling[3]

Deze richtlijn is geen algemene maatregel van bestuur. Volgens artikel 1:7 lid 5 moet de regeling betreffende het verschuldigde recht wel in die vorm worden uitgevaardigd. Deze regeling is dus wat betreft de bepaling van het verschuldigde recht onverbindend. De regeling van de ontheffing van dit bedrag is wel mogelijk op grond van artikel 3 lid 2 van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.

Inhoud: Verschuldigde recht voor het behandelen van het wijzigingsverzoek bedraagt *f* 500,00 (226,89 EURO) en voor verzoekers met een bijstandsuitkering *f* 125,00 (56,72 EURO).

---

[1] Besluit van 23 december 1987, Staatsblad 1987, 609
[2] Besluit van 6 oktober 1997, Staatsblad 6 oktober 1997, laatst gewijzigd bij besluit van 20 januari 2001, Staatsblad 2001, 42
[3] Besluit van staatssecretaris Kalsbeek d.d. 14 maart 2001, Staatscourant, 15 maart 2001

V Algemene Wet Bestuursrecht

artikel/afdeling	
1:2	Het begrip "belanghebbende".
3:2	Zorgvuldigheid en belangenafweging.
3:43	Meedelen besluit aan belanghebbenden.
4:3	Overleggen van o.a. psychologische onderzoeksresultaten afwegen tegen eerbiediging persoonlijke levenssfeer.
4:7	Toelichting door verzoeker voor nemen besluit.
4:8	Toelichting door belanghebbende voor nemen besluit.
4:9	Schriftelijk of mondeling toelichten naar keuze.
4:11	Achterwege laten 4:7 en 4:8 AWB.
4:13	Beslistermijn, binnen 8 weken beschikking of kennisgeving.
4:14	Bestuursorgaan deelt mee wat een redelijke termijn is indien niet binnen 8 weken een beschikking wordt gegeven.
titel 4.3	Beleidsregels.
6:16	Geen schorsende werking bij bezwaar en beroep.
7:1	Verplicht bezwaar alvorens beroep in te stellen.
7:2	Belanghebbenden moeten in de gelegenheid worden gesteld om over hun bezwaren te worden gehoord.
7:3	Horen mag achterwege worden gelaten bij o.m. kennelijke niet-ontvankelijkheid en kennelijke ongegrondheid.
7:4 lid 6	Delen dossier geheim voor belanghebbenden.
7:4 lid 8	Advocaat of arts kan door belanghebbende worden gemachtigd om bepaalde delen dossier in te zien.
7:6	Horen van belanghebbenden in elkaars afwezigheid. Mogelijkheid om van gezamenlijk horen af te wijken.
7:10	Beslistermijn 6 weken.
8:1	Belanghebbende kan beroep instellen bij de rechtbank.
8:21	Geen verplichte vertegenwoordiging.
8:29	Geheimhouding bepaalde stukken.
8:32	Beperkte kennisneming door een partij als haar gezondheid hierdoor zou worden geschaad.
8:61	Openbare zitting of zitting met gesloten deuren.

VI Wet op de Raad van State

artikel	*lid*	
37	1	Beroep mogelijk bij de Afdeling rechtspraak.
39	1	Hoofdstuk 8 AWB voor groot deel van overeenkomstige toepassing.
43	1	Gehele of gedeeltelijke vernietiging uitspraak.

VII Wet openbaarheid van Bestuur

artikel	*lid*	
10	2 sub e	Uitzonderingen en beperking op verstrekken van informatie op grond van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

BIJLAGE B: Artikel 1:7 van het Burgerlijk Wetboek

Artikel 7

1. De geslachtsnaam van een persoon kan op zijn verzoek, of op verzoek van zijn wettelijke vertegenwoordiger, door de Koning worden gewijzigd.
2. Hij wiens geslachtsnaam of voornamen niet bekend zijn, kan de Koning verzoeken voor hem een geslachtsnaam of voornamen vast te stellen.
3. Een wijziging of vaststelling van de geslachtsnaam door de Koning heeft geen invloed op de geslachtsnaam van de kinderen van de betrokken persoon die voor de datum van het besluit meerderjarig zijn geworden of die niet onder zijn gezag staan.
4. Een wijziging of vaststelling van de geslachtsnaam door de Koning blijft in stand niettegenstaande een latere erkenning of latere vaststelling van het vaderschap.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden regelen gesteld betreffende de gronden waarop de naamswijziging kan worden verleend, de wijze van indiening en behandeling van verzoeken als in het eerste en tweede lid bedoeld en betreffende het voor wijziging van de geslachtsnaam verschuldigde recht.
6. Indien Onze Ministerie van Justitie voornemens is een voordracht te doen voor een koninklijk besluit strekkende tot inwilliging van een verzoek als bedoeld in het eerste of tweede lid, deelt hij dit voornemen schriftelijk mee aan de verzoeker en degene wiens geslachtsnaam is verzocht, alsmede, indien het verzoek op de geslachtsnaam van een minderjarige betrekking heeft, zijn ouders en degene aan wie de minderjarige de geslachtsnaam, waarvan wijziging is verzocht, rechtstreeks ontleent. De schriftelijke mededeling van het voornemen geldt als een beschikking.

BIJLAGE C: Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling[4]

Artikel I
De regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling, vastgesteld bij koninklijk besluit van 9 december 1969, Stb. 544, en gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 augustus 1983, Stb. 405, worden gewijzigd en als volgt opnieuw vastgesteld:

Artikel 1
1. Een verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam of tot vaststelling van de geslachtsnaam of voornamen van een persoon wordt door hem of zijn wettelijke vertegenwoordiger met redenen omkleed gedaan bij een tot Ons gericht verzoekschrift.
2. Het verzoekschrift kan worden ingediend bij Onze Minister van Justitie.

Artikel 2
Onze voornoemde Minister is belast met de voorbereidende behandeling van het verzoek en stelt ter zake zelf een onderzoek in. Hij is bevoegd overlegging van de voor het onderzoek benodigde bescheiden te vorderen.

Artikel 3
1. Het in artikel 7, vijfde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde recht bedraagt vijfhonderd gulden met dien verstande dat, indien het verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam meer dan één persoon betreft, het bedrag slechts eenmaal is verschuldigd.
2. Onze Minister van Justitie kan bijzondere gevallen gehele of gedeeltelijke ontheffing van de betaling van het verschuldigde bedrag verlenen.
3. Het verschuldigde bedrag moet worden gestort op de postrekening van het Ministerie van Justitie.

Artikel 4
Onze Minister is gemachtigd een verzoek af te wijzen indien hij meent dat het niet voor inwilliging in aanmerking komt.

Artikel 5
Van een door Ons genomen besluit tot inwilliging van het verzoek wordt door Onze Minister onverwijld een afschrift gezonden aan de verzoeker of diens wettelijke vertegenwoordiger.

Artikel 6
Ten aanzien van de echtgenoot en de kinderen van de regerende Koning, ten aanzien van de echtgenoten van die kinderen, alsmede ten aanzien van andere personen, indien zij de kroon van de regerende Koning kunnen beërven, en hun echtgenoten, zullen ingeval van naamswijziging de artikelen 1, tweede lid, tot en met 4 van dit besluit niet van toepassing zijn.

Artikel 7
1. Dit besluit treedt in werking tegelijk met de Invoeringswet Boek 1 Nieuw B.W.
2. Het kan worden aangehaald als: Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling.

---

[4] Besluit van 23 december 1987, Staatsblad 1987, 609

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1988.
2. Met betrekking tot de op die datum in behandeling zijnde verzoeken tot naamswijziging is het recht verschuldigd volgens het tot dan geldende tarief. In geval het verzoek wordt afgewezen, vindt teruggave van het betaalde bedrag plaats.
3. Met ingang van de datum van inwerkingtreding van dit besluit vervalt de plicht tot bekendmaking in de Nederlandse Staatscourant van op die datum in behandeling zijnde verzoeken tot naamswijziging en zijn de termijnen, verbonden aan bekendmakingen die reeds hebben plaatsgevonden, beëindigt.

Uitgegeven de dertigste december 1987
Minister van Justitie
F. Korthals Altes

BIJLAGE D: Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging [5]

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.
Op de voordracht van de Staatssecretaris van Justitie van 26 juni 1997, Directie Wetgeving, nr. 635454/97/6;
Gelet op artikel 7, vijfde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;
De Raad van State gehoord (advies van 20 augustus 1997, nr. W03.97.003148);
Gezien het nader rapport van de Staatsecretaris van Justitie van 30 september 1997, nr. 654392/97/6;
Hebben goedgevonden en verstaan:

Wijziging van onwelvoeglijke of bespottelijke namen, veel voorkomende namen, namen van vreemde herkomst en onjuist gespelde namen

Artikel 1

1. De geslachtsnaam van een persoon wordt op zijn verzoek of op verzoek van zijn wettelijke vertegenwoordiger gewijzigd, indien
   a de naam op zichzelf of in verband met het beroep, de maatschappelijke positie of een persoonlijke hoedanigheid van de betrokkene kennelijk onwelvoeglijk of bespottelijk is;
   b de naam zo veelvuldig voorkomt dat zij onvoldoende onderscheidend vermogen heeft;
   c de naam niet-Nederlands is en toebehoort aan personen die door naturalisatie of door het doen van een kennisgeving de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen, of aan hun afstammelingen in rechte lijn; ten tijde van de naturalisatie of de kennisgeving dient de in artikel 12, tweede lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap genoemde grond tot wijziging te hebben bestaan;
   d de verzoeker aantoont dat de naam in de akten van de burgerlijke stand sinds de invoering daarvan (1810-1838) onjuist is gespeld en in de volgens de verzoeker juiste spelling sindsdien is gevoerd.
2. De wijziging op grond van het eerste lid, onder *a*, *b* of *c*, geschiedt bij voorkeur door omzetting van enkele letters of door toevoeging van een voor- of achtervoegsel; is dat niet mogelijk, dan geschiedt wijziging door het kiezen van een andere geslachtsnaam. De andere geslachtsnaam is die van een ouder of een geslachtsnaam die nog niet in Nederland voorkomt en die Nederlands klinkt. Wijziging geschiedt niet door toevoeging van een naam.

Toevoeging van een naam

Artikel 2

1. Aan de geslachtsnaam van een meerderjarige wordt op zijn verzoek een andere geslachtsnaam slechts toegevoegd, indien
   a. de verzoeker aantoont dat de toe te voegen naam deel uitmaakt van de naam die door zijn voorouders ten tijde van de invoering van de burgerlijke stand (1810-1838) als geslachtsnaam is gevoerd en niet sindsdien in onbruik is geraakt;
   b. de toe te voegen naam betreft de in haar tak uitgestorven of met uitsterving bedreigde geslachtsnaam van de moeder; de verzoeker moet aantonen dat van de grootvader van vaderszijde van zijn moeder geen mannelijke afstammelingen in de mannelijke lijn meer in leven zijn van wie nog nakomelingenschap is te verwachten.
2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, onder *b*, wordt de toe te voegen naam voor de eigen geslachtsnaam geplaatst.
3. De wijziging geschiedt niet in de volgende gevallen:
   a. indien de verzoeker van adel is; of
   b. de drager van de naam waarvan de toevoeging wordt verzocht tot een adellijk geslacht behoort.

---

[5] Besluit van 6 oktober 1997, Staatsblad 6 oktober 1997, laatst gewijzigd bij besluit van 20 januari 2001, Staatsblad 2001, 42

Wijziging van de geslachtsnaam van een minderjarige in die van zijn verzorger of van de overige tot hetzelfde gezin behorende minderjarige kinderen

Artikel 3

1. Op verzoek van de wettelijke vertegenwoordiger wordt de geslachtsnaam van een minderjarige van twaalf jaren of ouder gewijzigd:
   a. in de geslachtsnaam van de ouder wiens naam het kind niet heeft, indien deze ouder na de ontbinding van het huwelijk of de verbreking van de buitenhuwelijkse samenleving met de andere ouder gedurende een aaneengesloten periode van ten minste drie jaren onmiddellijk voorafgaande aan het verzoek de minderjarige heeft verzorgd en opgevoed;
   b. in de geslachtsnaam van de levensgezel van de ouder, indien deze persoon anders dan als ouder de minderjarige tezamen met de ouder gedurende een aaneengesloten periode van ten minste drie jaren onmiddellijk voorafgaande aan het verzoek heeft verzorgd en opgevoed;
   c. in de geslachtsnaam van een persoon die anders dan als ouder de minderjarige tezamen met een ander als behorende tot het gezin gedurende een aaneengesloten periode van ten minste drie jaren onmiddellijk voorafgaande aan het verzoek heeft verzorgd en opgevoed.
2. Ten aanzien van het verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam van een minderjarige die de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de termijn van verzorging en opvoeding dan ten minste vijf jaren bedraagt.
3. Indien ten aanzien van twee of meer minderjarigen uit hetzelfde gezin verzoeken tot geslachtsnaamswijziging als bedoeld in het eerste lid worden gedaan, opdat de geslachtsnaam van deze kinderen dezelfde zal zijn, en ten minste een van de kinderen de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt, geldt ten aanzien van de kinderen die deze leeftijd wel hebben bereikt de in het tweede lid bedoelde verzorgingstermijn.
4. Het verzoek wordt afgewezen, indien:
   a. de minderjarige van twaalf jaren of ouder weigert in te stemmen met de verzochte naamswijziging; of
   b. de belangen van het kind zich tegen de inwilliging van het verzoek verzetten; of
   c. de levensgezel bedoeld in het eerste lid, onder *b*, of de persoon, bedoeld in het eerste lid, onder *c*, weigert in te stemmen met de verzochte naamswijziging; of
   d. de minderjarige al een op grond van dit artikel gewijzigde geslachtsnaam heeft.

Artikel 3a

1. Op verzoek van de wettelijk vertegenwoordiger wordt de geslachtsnaam van een minderjarig kind gewijzigd opdat deze geslachtsnaam dezelfde zal zijn als die van de overige tot hetzelfde gezin behorende minderjarige kinderen van dezelfde ouders, indien als gevolg van de toepassing van regels van internationaal privaatrecht verschil in geslachtsnaam tussen de kinderen is ontstaan.
2. Artikel 3, vierde lid, onder a en b, zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Ten behoeve van kinderen van dezelfde ouders die tot hetzelfde gezin behoren, kunnen op grond van dit artikel slechts gelijkluidende verzoeken om geslachtsnaamswijziging worden ingewilligd.

Wijziging van de geslachtsnaam van een meerderjarige in die van zijn verzorger, van zijn ouder of in zijn oorspronkelijke geslachtsnaam

Artikel 4

1. Op verzoek van een meerderjarige wordt zijn geslachtsnaam gewijzigd:
   a. in de gevallen genoemd in artikel 3, eerste lid. In deze gevallen dient de verzorging en opvoeding ten minste drie jaren gedurende de minderjarigheid te hebben geduurd. Indien ten aanzien van tot hetzelfde gezin behorende minderjarige kinderen een gelijkluidend verzoek om geslachtsnaamswijziging op grond van artikel 3, eerste lid, is of wordt ingewilligd, wordt het verzoek echter niet afgewezen op de enkele grond dat de verzorging en opvoeding minder dan drie jaren gedurende de minderjarigheid heeft geduurd.
   b. in zijn oorspronkelijke geslachtsnaam, indien de geslachtsnaam gedurende de minderjarigheid op grond van artikel 3 was gewijzigd.
2. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, onder *a*, wordt afgewezen indien de levensgezel bedoeld in het artikel 3, eerste lid, onder *b*, of de persoon, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder *c*, weigert in te stemmen met de verzochte naamswijziging.
   De geslachtsnaam kan op grond van dit artikel slechts eenmaal worden gewijzigd.

Artikel 5

1. Op verzoek van een meerderjarige wordt zijn geslachtsnaam gewijzigd:
   a. in de geslachtsnaam van de ouder wiens naam hij niet heeft, indien hij op de voet van artikel 5, tweede, derde, vierde, vijfde of zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek zijn geslachtsnaam heeft gekregen of indien hij op grond van artikel IV van de Wet houdende wijziging van de artikelen 5 en 9 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en in verband daarmede van enige andere artikelen van dit Wetboek de naam van zijn moeder heeft gekregen;
   b. in de geslachtsnaam van de ouder in wiens geslachtsnaamswijziging hij niet heeft gedeeld omdat hij ten tijde van de wijziging meerderjarig was;
   c. in zijn oorspronkelijke geslachtsnaam, indien de geslachtsnaam door zijn huwelijk is gewijzigd in die van de echtgenoot en dat huwelijk inmiddels is ontbonden.
2. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, onder a en b, wordt slechts ingewilligd indien het is ingediend binnen drie jaren nadat de meerderjarigheid is bereikt.

Overige bepalingen

Artikel 6

Een verzoek tot geslachtsnaamswijziging dat niet op een van de voorgaande artikelen kan worden gebaseerd, kan worden ingewilligd, indien de verzoeker aantoont dat het achterwege blijven van de geslachtsnaamswijziging de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de betrokkene in ernstige mate zou schaden.

Artikel 7

1. Ter zake van een verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam van een minderjarige als bedoeld in artikel 3 worden gehoord, althans worden daartoe behoorlijk opgeroepen:
   a. de ouders van het kind;
   b. degene aan wie het kind de geslachtsnaam, waarvan wijziging is verzocht, rechtstreeks ontleent;
   c. de in artikel 3, eerste lid, onder *b* en onder *c*, bedoelde personen; als mede
   d. de minderjarige van twaalf jaren of ouder.
2. De raad voor de kinderbescherming kan op verzoek adviseren omtrent een verzoek als bedoeld in het eerste lid. De raad adviseert in elk geval, indien één van de ouders van het kind bezwaar maakt tegen de verzochte naamswijziging.
3. Ter zake van een verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam van een meerderjarige als bedoeld in de artikelen 1 en 4, of toevoeging van een geslachtsnaam worden gehoord, althans daartoe behoorlijk opgeroepen:
   a. degene aan wie de meerderjarige de geslachtsnaam waarvan wijziging is verzocht of waaraan toevoeging wordt verzocht, rechtstreeks ontleent;
   b. degene wiens geslachtsnaam wordt verzocht, indien het de wijziging van een geslachtsnaam betreft.
4. Indien de in het eerste lid, onder *b*, bedoelde persoon is overleden, worden zijn bloedverwanten in de eerste graad op een verzoek als bedoeld in het eerste lid gehoord.

Overgangsbepalingen

Artikel 8

1. De Richtlijnen voor geslachtsnaamswijziging 1989 (*Stcr.* 1989, 1) worden ingetrokken.
2. De in het eerste lid bedoelde richtlijnen blijven van toepassing ten aanzien van verzoeken voor geslachtsnaamswijziging die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van dit besluit, zulks indien die toepasselijkheid ertoe leidt dat het verzoek anders dan bij toepassing van dit besluit wordt toegewezen.

Slotbepalingen

Artikel 9

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1998.
Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het *Staatsblad* zal worden geplaatst.

Uitgegeven achtentwintigste oktober 1997
De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

BIJLAGE E: Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling[6]

14 maart 2001/Nr. 5079738/DBZ/01

De Staatssecretaris van Justitie,
Gelet op artikel 3, tweede lid, van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling;

Besluit:

Artikel 1

1. Het in artikel 7, tweede lid[7], van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde recht bedraagt vijfhonderd gulden, met dien verstande dat indien het verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam meer dan een persoon betreft, het bedrag slechts verschuldigd is.
2. In afwijking van het eerste lid bedraagt het recht eenhonderdvijfentwintig gulden voor verzoekers die een uitkering genieten ingevolgde de Algemene Bijstandswet. Zij overleggen daartoe de 'Verklaring bijstandsgerechtigden en asielzoekers (ABW, ROA)' met de daarbij behorende meest recente uitkeringsstrook.
3. Indien geslachtsnaamswijziging op grond van artikel 4, eerste lid, aanhef en sub b, en artikel 5, eerste lid, aanhef en sub a en b van de algemene maatregel van bestuur van 6 oktober 1997, Stb. 1997, 463, zoals gewijzigd bij besluit van 20 januari 2001, Stb. 2001, 42, wordt gevraagd, bedraagt het recht eenhonderdvijfentwintig gulden.

Artikel 2

De regeling wordt aangehaald als Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling.

Artikel 3

Het besluit Richtlijn kostenvergoeding geslachtsnaamswijziging en geslachtsnaamsvaststelling (kenmerk 676342) van 23 januari 1998 wordt ingetrokken.

Deze regeling wordt gepubliceerd in de Staatscourant en treedt in werking met ingang van 15 februari 2001.

Den Haag, 14 maart 2001
De Staatssecretaris van Justitie,
N.A. Kalsbeek

---

[6] Staatscourant 15 maart 2001, nr. 53 / pag. 10

[7] Hier wordt verwezen naar het verkeerde lid van artikel 1:7 BW. In het vijfde lid van artikel 1:7 BW staat dat het voor de wijziging van de geslachtsnaam verschuldigde recht bij AMvB moet worden geregeld. Naar het vijfde lid had derhalve verwezen moeten worden. Het artikel is opgenomen in een bijlage.

BIJLAGE F: Bijsluiter bij aanvragen om geslachtsnaamswijziging

Bijsluiter bij aanvragen om geslachtsnaamswijziging

Psychische hinder

Artikel 1, tweede lid, artikel 3, vijfde lid (minderjarigen), artikel 4, derde lid (meerderjarigen), en artikel 6 (hardheidsclausule) van de Regels voor geslachtsnaamswijziging 1997 geven in een aantal gevallen ruimte voor afwijking van de voorwaarden, indien afwijzing van de aanvraag de lichamelijke en/of geestelijke gezondheid van de betrokkene(n) in ernstige mate zou schaden.

De ernstige schade van lichamelijke of geestelijke gezondheid wordt samengevat met het begrip psychische hinder. Er is sprake van psychische hinder indien, *gelet op de omstandigheden van het geval,* afwijzing van de aanvraag om geslachtsnaamswijziging de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de betrokkene in ernstige mate zou schaden.

Criteria

Het genoemde begrip wordt in de praktijk in deze zin ingevuld dat uit een op schrift gestelde verklaring van een **onafhankelijke** ter zake, meestal psychiatrische, deskundige moet blijken hoe degene(n) voor wie of door wie naamswijziging is gevraagd, lijdt onder de huidige geslachtsnaam en of naamswijziging een bijdrage kan zijn ter verlichting of oplossing van de problemen. De verklaring wordt aldus getoetst:

1. het moet, zoals gezegd, een schriftelijke verklaring zijn van een onafhankelijk deskundige, die gevoegd is/wordt bij de aanvraag; het ministerie van justitie draagt geen zorg voor het verkrijgen van een dergelijke verklaring;
2. uitgangspunt bij de toets van de psychische hinder is dat vast moet staan dat (in ieder geval de meerderjarige) aanvrager geslachtsnaamswijziging daadwerkelijk wil;
3. er moet een relatie bestaan tussen de psychische hinder van de aanvrager of de betrokkene (minderjarige) en het dragen van de bestaande naam;
4. de psychiatrisch adviseur van het ministerie beoordeelt de verklaring van de onafhankelijk deskundige; zonodig vraagt hij het advies van een justitie-psychiater in de regio.

Ad 1. Onafhankelijk deskundige

Deskundigen zijn o.a.: een psychiater, een psycholoog, een orthopedagoog, een andere dan de eigen huisarts en op het terrein van de kinderbescherming een maatschappelijk werker. Met "onafhankelijk" wordt aangegeven dat de deskundige niet eerder betrokken mag zijn geweest bij enig zorgproces van diegene(n) voor of door wie naamswijziging is verzocht.
Vragen die de onafhankelijk deskundige moet beantwoorden:
a. welke blijken van psychische ziekte vindt u, c.q. welke diagnose kunt u stellen?
b. wat is het verband tussen deze blijken van ziekte en het dragen van de ongewenste geslachtsnaam?
c. zo niet, op welke andere wijze blijkt er psychische hinder op grond van de gewraakte geslachtsnaam?
d. is deze hinder van een dusdanige aard dat er daardoor gevaar optreedt voor de gezondheidstoestand van de verzoeker?

Het Ministerie van Justitie draagt zelf geen zorg voor het inwinnen van een verklaring als genoemd. De kosten van de onafhankelijk deskundige worden niet vergoed door het Ministerie van Justitie.

Ad 2. Vast moet staan dat naamswijziging gewild is

Tijdens een therapeutische behandeling gaat een patiënt met tegenstrijdige gevoelens om. Zo'n moment is niet geschikt om geslachtsnaamswijziging toe te staan op grond van psychische hinder. In dat geval is onvoldoende sprake van een duidelijke wil. Na de therapeutische behandeling kan blijken of de wil daadwerkelijk vaststaat en of geslachtsnaamswijziging wenselijk is.

Vast moet staan dat de meerderjarige aanvrager voldoende stabiel is om zijn wil tot geslachtsnaamswijziging te uiten.

Ad 3. Relatie tussen psychisch probleem en het dragen van de naam

Het moet gaan om een aanvrager of betrokkene die zodanig gebukt gaat onder het dragen van de naam dat hij daarvan hinder ondervindt en dat dat mede aanleiding is geweest tot het zoeken/volgen van een specialistische behandeling. Er moet dus een relatie bestaan tussen de hinder en het voeren van de naam.

Ad 4. Rol psychiatrisch adviseur Ministerie van Justitie.

De psychiatrisch adviseur bij het Ministerie van Justitie beoordeelt de verklaring van de onafhankelijk deskundige. De psychiatrisch adviseur kan tot het oordeel komen dat het wenselijk is advies in te winnen van een van de justitie-psychiaters in Nederland.

Geen recht op inzage in de adviezen.

Derden-belanghebbenden ontvangen op grond van het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als genoemd in de Wet openbaarheid van bestuur geen directe inzage in de verklaring en de daarover ingewonnen adviezen. Op grond van artikel 7:18 van de Algemene wet bestuursrecht kan een advocaat deze stukken wel inzien.

BIJLAGE G: Beknopt verslag van het gesprek met de coördinator van de afdeling geslachtsnaamswijziging van het Ministerie van Justitie

Op 26 september 2001 heb ik naar aanleiding van het onderzoek naar de knelpunten bij geslachtsnaamswijziging door slachtoffers van incest op grond van de hardheidsclausule, een bezoek gebracht aan het forumgebouw van het Ministerie van Justitie aan de Kalvermarkt te Den Haag. In het gebouw is de afdeling geslachtsnaamswijziging van het ministerie ondergebracht. Met de coördinator van deze afdeling: de heer H.J. Kruyswijk heb ik uitgebreid gesproken over de eisen die aan een verzoek op grond van de hardheidsclausule worden gesteld en over de behandeling van dit verzoek. Het gesprek vindt plaats op de werkkamer van de heer Kruyswijk met zicht op de contouren van het nabijgelegen Binnenhof. Een samenvatting van de antwoorden van de heer Kruyswijk op mijn vragen is hieronder opgenomen.

Vanaf 1 januari 1998 is de hardheidsclausule in een afzonderlijk artikel opgenomen in het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging. Voor deze datum kon, naast de op verschillende plaatsen in het oude besluit opgenomen hardheidsclausules, ook een beroep worden gedaan op een bijzonder geval. Dit was een grond die in de praktijk was ontstaan.
Er heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden met betrekking tot het functioneren van de hardheidsclausule. Precieze gegevens over het aantal keren dat een beroep op de hardheidsclausule wordt gedaan ontbreken, doordat wegens personeelsgebrek de betreffende statistieken niet altijd nauwkeurig zijn bijgehouden. Een academisch onderzoek zoals destijds door Staatssecretaris Schmitz is toegezegd naar de mogelijkheid om te achterhalen wat het belang van de naam thans inhoudt, heeft volgens Kruyswijk nooit plaatsgevonden.[8]

Om een beroep op de hardheidsclausule te laten slagen, moet worden aangetoond dat een afwijzing van het verzoek de geestelijke of lichamelijke gezondheid van de verzoeker zou schaden. Dit moet worden aangetoond door middel van een rapport van een gedragsdeskundige. Als echter een uitspraak kan worden overlegd, waarin de ouder aan wie de verzoeker de naam rechtstreeks ontleend wordt veroordeeld wegens een misdrijf met de verzoeker als slachtoffer, wordt ambtshalve psychische hinder aangenomen. Er wordt in de praktijk dus weleens van het vragen van een dergelijk rapport afgezien.

Er bestaat geen wettelijke basis voor de rol van de gemeente in de behandeling van het verzoek om naamswijziging. De rol van de gemeente wordt voor de hand liggend geacht, gezien de taken van de gemeente met betrekking tot het bijhouden van de gemeentelijke basis administratie. De hoofd van de afdeling burgerzaken van de betreffende gemeente krijgt opdracht om de gevraagde gegevens te verzamelen op een standaardformulier met vragen. De gemeente moet de ouders van de verzoeker om hun mening vragen, blijkt uit dit standaardformulier. Maar als de medewerkers van de gemeente het Besluit houdende regels voor geslachtsnaamswijziging lezen, dan weten ze dat op grond van het besluit geen ouders hoeven te worden gehoord bij een beroep op de hardheidsclausule.
De gemeente staat ook dichtbij de verzoeker, het is dan makkelijker om te bekijken of de verzoeker de procedure wel wil voortzetten bijvoorbeeld als het verzoek het buiten de regels valt. De gemeenten zijn na de wijzigingen in het naamrecht niet zo goed geïnformeerd. Maar met het verstrijken van de tijd raken ze beter op de hoogte.

De ouder aan wie de naam is ontleend, is op grond van de Awb belanghebbende bij het verzoek. De Awb heeft een grote plaats verworven, het is moeilijk om van het belanghebbende begrip af te wijken bij een lex specialis. Het is het verdedigen waard, dat bij een beroep op de hardheidsclausule alleen de verzoeker zelf als belanghebbende wordt aangemerkt. De andere ouder is geen belanghebbende, broers en zussen van de verzoeker ook niet. De ouder aan wie de naam is ontleend heeft een emotioneel belang en kan opkomen voor de eenheid van de naam binnen het gezin. Sommige ouders vinden dat ze een recht hebben om de naam van hun (meerderjarige) kind te bepalen, terwijl de wet onder omstandigheden aan kinderen het recht geeft om hun naam te wijzigen. Als de ouder bezwaar indient, wordt

[8] Zie voor de toezegging van de staatssecretaris de inleiding van het onderzoek.

dit ook praktisch nooit gehonoreerd. Voor verzoeken van meerderjarigen zouden we dan ook graag zien dat de weg tot bezwaar en beroep werd afgesloten voor de ouder aan wie de naam is ontleend.

Een besluit op het verzoek wordt doorgaans binnen acht tot tien maanden genomen. De termijn staat niet in de wet. Blijkens de jurisprudentie is een redelijke termijn ongeveer zes maanden.

Als de betreffende ouder bezwaar indient kan de procedure lange tijd worden gerekt, zeker als daarna nog een beroep bij de rechtbank en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van de State volgt. We hebben daarom besloten om aan na een ingediend bezwaar het nemen van een Koninklijk Besluit niet uit te stellen. Ouders bellen dan boos op omdat ze net bezwaar ingediend hebben en er dan achter komen dat de naamswijziging is verleend. Bij verzoeken van minderjarigen maakt het Ministerie van Justitie geen gebruik van de mogelijkheid om schorsende werking.

Als er bij de behandeling van het bezwaar een hoorzitting plaatsvindt kan de verzoeker desgewenst apart worden gehoord.

Een Koninklijk Besluit tot wijziging van de geslachtsnaam wordt niet meer gepubliceerd. Een verzoeker die bang is dat zijn nieuwe naam bekend wordt bij één of beide ouders, kan de naam moeilijk geheimhouden. Je moet je naam immers bij zoveel instanties opgeven. Wel is het mogelijk om de naam bij de gemeente van een speciale code te laten voorzien zodat hij minder snel kan worden doorgegeven. Maar als iemand er alles aandoet om achter de nieuwe naam te komen, dan zal dat waarschijnlijk lukken.

De kosten die bij een verzoek in rekening worden gebracht zijn geregeld in de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling. De regelgeving is erg verbrokkeld. De accountantsdienst van het Ministerie van Justitie heeft er op aangedrongen dat alleen verzoekers met een bijstandsuitkering in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de kosten. De achtergrond is dat de vermogenspositie van deze personen reeds nauwkeurig is uitgezocht. Vooral bij studenten die deze uitkering niet hebben, maar doorgaans wel een beduidend lager inkomen is het groot probleem omdat ze het volle pond moeten betalen. Indien door verzoekers zonder bijstandsuitkering een verzoek voor een tegemoetkoming in de kosten wordt gedaan, wordt een aantal extra eisen gesteld. De verzoeker moet aantonen dat hij niet kan betalen, en dat hij het verschuldigde bedrag niet kan lenen.