

Wijziging van enige bepalingen in Boek 1 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek en van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek van Bonaire, Sint Eustatius en Saba met betrekking tot de keuze van de geslachtsnaam (introductie gecombineerde geslachtsnaam)

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt een regeling ingevoerd die het mogelijk maakt dat ouders hun kind een gecombineerde geslachtsnaam geven. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de op 29 januari 2019 door de Tweede Kamerleden Groothuizen en Bergkamp ingediende (gewijzigde) motie. In deze motie wordt de regering gevraagd het naamrecht aan te passen, zodat ouders hun kinderen een dubbele achternaam kunnen geven.¹ Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de toenemende vraag vanuit (een deel van) de samenleving naar meer keuzevrijheid in het naamrecht. Het kabinet heeft toegezegd de motie te gaan uitvoeren.² De motie sluit aan bij aanbevelingen die eerder zijn gedaan door de Werkgroep liberalisering naamrecht.³

Deze toelichting is als volgt opgebouwd. Paragraaf 2 beschrijft de context van het voorstel: functies van de naam, voorgeschiedenis en uitgangspunten van het naamrecht. Paragraaf 3 beschrijft de hoofdlijnen van de voorgestelde regeling. Paragraaf 4 gaat in op de ontvangen reacties bij de (internet)consultatie. Paragraaf 5 geeft de financiële gevolgen weer alsmede de gevolgen voor organisaties en burgers. In paragraaf 6 wordt de regeling voor Caribisch Nederland toegelicht. Daarna volgt het artikelsgewijze deel waarin de wetsartikelen zijn toegelicht.

Geslachtsnaam is de wettelijke term voor de wettelijk/juridisch vastgelegde geslachtsnaam die volgt op een of meer voornamen. In het spraakgebruik is ook het begrip achternaam en naam gangbaar. In deze toelichting worden de wettelijke aanduidingen *geslachtsnaam* en *voornaam* gebruikt. Een persoon kan slechts één geslachtsnaam hebben. Die geslachtsnaam kan zijn samengesteld uit (een deel van) de geslachtsnaam van de ene ouder en de andere ouder. Een dergelijke samengestelde geslachtsnaam wordt in deze toelichting en de wet een *gecombineerde geslachtsnaam* genoemd. Een deel van een gecombineerde geslachtsnaam wordt in deze toelichting aangeduid met *naam*. Voor de invoering van deze wet reeds bestaande geslachtsnamen die uit meerdere delen bestaan worden aangeduid als *meervoudige geslachtsnaam*.

2. Context van het voorstel en gevolgen voor grondrechten

Functies van de naam

Het hebben van een naam is belangrijk, zowel voor mensen individueel als voor de samenleving. De voortschrijdende informatisering en het gebruik van nummers ter identificatie, zoals het burgerservicenummer, doen daaraan niet af. Een naam is nog steeds een belangrijk onderdeel van de identiteit van een persoon, zeker in het maatschappelijke leven. Dat de naam een belangrijk onderdeel is van de identiteit van een persoon wordt ook erkend in mensenrechtenverdragen. Zo bepaalt artikel 8 van het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: IVRK) dat de Staten die partij zijn bij het verdrag zich verbinden tot eerbiediging van het recht van het kind zijn of haar identiteit te behouden met inbegrip van nationaliteit, naam en familiebetrekkingen zoals wettelijk erkend, zonder onrechtmatige inmenging.

Een naam is ook een symbool van saamhorigheid en zegt iets over bijvoorbeeld tot welk familieverband een persoon behoort. Uit de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) komt naar voren dat ook het hof namen beschouwt als een middel van identificatie en binding met een bepaalde familie. De geslachtsnaam valt daarmee onder het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven in de zin van artikel 8 lid 1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM).⁴

Voorgeschiedenis

¹ Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 89.

² Kamerstukken II 2018/19, 33836, nr. 46.

³ Werkgroep liberalisering naamrecht (2009), Bouwstenen voor een nieuw naamrecht (bijlage bij Kamerstukken II 2009/10, 32123 VI, nr. 121).

⁴ Het EHRM heeft voor het eerst in de zaak *Burghartz* bepaald dat de geslachtsnaam onder het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven van artikel 8 EVRM valt; EHRM 22 februari 1994, nr. 16213/90, NJ 1996, 12 (*Burghartz v. Zwitserland*).

Sinds de invoering van de burgerlijke stand in Nederland in 1811 kreeg een kind dat zowel een juridische vader als moeder heeft de naam van de vader. Met de veranderingen in de samenleving zijn ook de opvattingen over het (door)geven van een naam veranderd. Dit heeft ertoe geleid dat op 1 januari 1998 de mogelijkheid van naamskeuze voor de naam van de moeder is ingevoerd; sinds die wetwijziging kunnen ouders kiezen welke van hun beider geslachtsnamen hun kind krijgt. De voornaamste reden voor de wijziging was dat het naamrecht geen keuzemogelijkheden voor ouders bood en daardoor in strijd was met het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Dit beginsel, ontwikkelingen op het gebied van de informatisering en de internationalisering van de samenleving hebben in de daarop volgende jaren (nieuwe) vragen en discussiepunten ten aanzien van het naamrecht opgeroepen.

De toenmalige minister van Justitie heeft in dat licht in 2008 de Werkgroep liberalisering naamrecht (hierna: werkgroep) ingesteld teneinde een aantal aspecten van het naamrecht te bezien. In april 2009 heeft de werkgroep haar rapport uitgebracht genaamd 'Bouwstenen voor een nieuw naamrecht'. De werkgroep beveelt onder meer aan het mogelijk te maken dat ouders hun kind een gecombineerde geslachtsnaam kunnen geven.⁵ Bij brief van 27 juli 2010 heeft de toenmalige minister van Justitie de Tweede Kamer laten weten een reactie op de aanbeveling om onder meer een gecombineerde geslachtsnaam mogelijk te maken aan het volgende kabinet te laten.⁶ In vervolg op deze brief is tot voor kort, mede vanwege andere prioritaire wetgevingsonderwerpen, geen opvolging gegeven aan de aanbeveling om het mogelijk te maken dat ouders hun kinderen een gecombineerde geslachtsnaam kunnen geven. In antwoord op de motie van de Tweede Kamerleden Groothuizen en Bergkamp heeft het kabinet toegezegd het naamrecht aan te passen, zodat ouders hun kinderen een gecombineerde geslachtsnaam kunnen geven.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft in januari 2020 een representatieve publiekspelling laten uitvoeren. Hieruit blijkt dat twee derde van de bevolking positief of neutraal staat tegenover een aanpassing van de wet, zodat ouders een gecombineerde geslachtsnaam aan hun kinderen kunnen geven. Als mensen zelf een naam voor hun kinderen moeten kiezen, kiest de meerderheid van hen voor de naam van de vader. In de leeftijdscategorie van 25-45 jaar geeft 21% aan zo mogelijk zijn kind een gecombineerde geslachtsnaam te willen geven. In de praktijk zal het percentage ouders dat kiest voor een gecombineerde geslachtsnaam naar verwachting lager liggen; een intentie tot gedrag leidt immers niet altijd tot feitelijk gedrag en beide ouders moeten het eens zijn met het geven van een gecombineerde geslachtsnaam aan hun kind. Dit neemt niet weg dat uit de resultaten van de publiekspelling kan worden afgeleid dat het wetsvoorstel in een behoefte voorziet. Dit kan ook worden afgeleid uit de petitie 'Dubbele achternaam in Nederland' die inmiddels door ruim 14.000 mensen is ondertekend.

Het wetsvoorstel sluit aan bij ontwikkelingen zowel in andere landen binnen het Koninkrijk (Curaçao en Sint Maarten) als in de ons omringende landen. Zo kunnen ouders in België sinds 2014 een gecombineerde geslachtsnaam geven aan hun kinderen.

Uitgangspunten

Met een gecombineerde geslachtsnaam kan de verbondenheid met beide ouders tot uitdrukking worden gebracht. De gecombineerde geslachtsnaam kan ook een oplossing bieden voor problemen die mensen met meerdere nationaliteiten in hun privé- of beroepsleven kunnen ondervinden. Het komt voor dat mensen in verschillende landen verschillende namen hebben. Met een gecombineerde geslachtsnaam kan in voorkomende gevallen eenheid van naam in de verschillende landen worden gerealiseerd. Door het invoeren van de gecombineerde geslachtsnaam worden de keuzemogelijkheden verruimd. Hiermee kan in de behoefte van een groter deel van de bevolking worden voorzien.

Bij de uitoefening van de bevoegdheid om regels vast te stellen betreffende de inschrijving van de geslachtsnaam van een persoon dienen ook de Verdragsbepalingen betreffende de vrijheid van elke burger van de Europese Unie om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven in acht te worden genomen.⁷ Die vrijheid vereist kort samengevat dat de nationale wetgeving geen onnodige bepalingen mag inhouden die ervoor zorgen dat er verschillen ontstaan

⁵ Rapport Bouwstenen voor een nieuw naamrecht, p. 42.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32123 VI, nr. 121.

⁷ Zie bijvoorbeeld de arresten van HvJ 2 oktober 2003, ECLI:EU:C:2003:539 (Garcia Avello), HvJ 14 oktober 2008, ECLI:EU:C:2008:559 (Grunkin en Paul), HvJ 22 december 2010, ECLI:EU:C:2010:806 (Sayn-Wittgenstein), HvJ 12 mei 2011, ECLI:EU:C:2011:291 (Runevic-Vardyn en Wardyn) en HvJ 2 juni 2016, ECLI:EU:C:2016:401 (Bogendorff von Wolffersdorff).

in de registratie van de naam in de lidstaten waar Europese burgers mee verbonden zijn. Eventuele verschillen kunnen immers twijfel doen ontstaan aan de identiteit van de betrokkene en aan de echtheid van de overgelegde documenten of aan de waarheidsgetrouwheid van de daarin vermelde gegevens. Het risico dat de Europese burger ten gevolge van de verscheidenheid van namen twijfel aan zijn identiteit moet wegnemen, vormt een belemmering voor de uitoefening van het in artikel 21 VWEU verankerde recht om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten. In dit voorstel is rekening gehouden met deze Europese regels. Dit wordt verder toegelicht bij de artikelsgewijze toelichting op de bepalingen in Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW).

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is – mede rekening houdend met de betreffende bepalingen uit mensenrechtenverdragen en het Europese recht – een aantal uitgangspunten leidend geweest:

- het belang van het kind moet in het naamrecht worden gewaarborgd;⁸
- gelijke behandeling van man en vrouw;⁹
- gelijke behandeling van kinderen geboren staande en buiten huwelijk of geregistreerd partnerschap van paren van verschillend of gelijk geslacht;¹⁰
- het rekening houden met de eenheid van het gezin, voor zover deze tot uitdrukking komt in de naam;
- het belang van het maatschappelijk verkeer en een goed functionerende overheidsadministratie moeten in het naamrecht worden gewaarborgd;
- meer keuzevrijheid in het naamrecht, waarbij duidelijkheid en eenvoud voorop staan;
- beperking van de lasten voor zowel overheid als burgers.

Het naamrecht is complex. Genoemde uitgangspunten kunnen in een naamstelsel niet altijd volledig of op gelijke wijze tot hun recht kunnen komen. Steeds dienen keuzes te worden gemaakt waaraan een afweging van de verschillende belangen ten grondslag ligt. In voorkomende gevallen zullen de gemaakte keuzes worden toegelicht in het artikelsgewijze deel.

3. Voorgestelde regeling

Aan de huidige mogelijkheden om naamskeuze te doen wordt een mogelijkheid toegevoegd, namelijk de keuze voor een gecombineerde geslachtsnaam. Een persoon kan slechts één geslachtsnaam hebben. Een geslachtsnaam kan enkelvoudig zijn, zoals Pietersen of Berghuis. Maar een geslachtsnaam kan op grond van de voorgestelde regeling ook zijn samengesteld uit ten hoogste twee geslachtsnamen. De keuze voor (de volgorde van) de namen in de samenstelling is aan de ouders. De namen worden achter elkaar vermeld zonder koppelteken. Als ouders zelf al een gecombineerde geslachtsnaam hebben op grond van deze regeling en zij willen hun kind ook een gecombineerde geslachtsnaam geven, mogen zij zelf kiezen welke naam uit hun samengestelde geslachtsnaam zij willen doorgeven. Ook dan geldt dat de gecombineerde geslachtsnaam uit niet meer dan twee namen mag bestaan.

In de internetconsultatie is de vraag opgeworpen of een maximum moet worden gesteld aan het aantal door te geven namen. De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) bepleit om ouders een vrije keuze te bieden in het aantal namen waaruit de geslachtsnaam bestaat en uit welke namen de geslachtsnaam gaat bestaan. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR) vraagt in haar advies juist aandacht voor het feit dat namen uit praktisch oogpunt niet te lang moeten worden. Het maximum van twee door te geven namen is gesteld teneinde te lange namenreeksen te voorkomen. Daarmee wordt aangesloten bij de internationaal gehanteerde gecombineerde naamstelsels.

Gelet op het uitgangspunt van eenheid van naam binnen het gezin geldt ook bij de nieuwe naamskeuzemogelijkheid dat de keuze alleen mogelijk is bij het eerste kind van dezelfde ouders. Op die manier ontstaan de volgende opties:

- een kind krijgt de geslachtsnaam van één van de ouders (dit kan ook een gecombineerde geslachtsnaam zijn);
- een kind krijgt een gecombineerde geslachtsnaam, die bestaat uit één (enkelvoudige geslachts)naam van een ouder gevolgd door één (enkelvoudige geslachts)naam van de andere ouder.

⁸ Zie ook artikel 3 lid 1 IVRK.

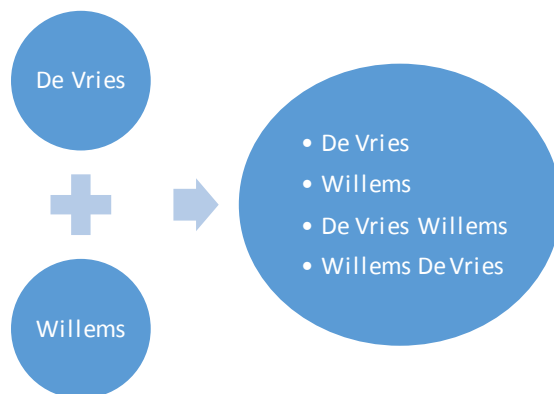
⁹ Zie ook artikel 1 Grondwet, artikel 14 EVRM, artikel 26 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen.

¹⁰ Zie noot 7 en ook artikel 2 IVRK.

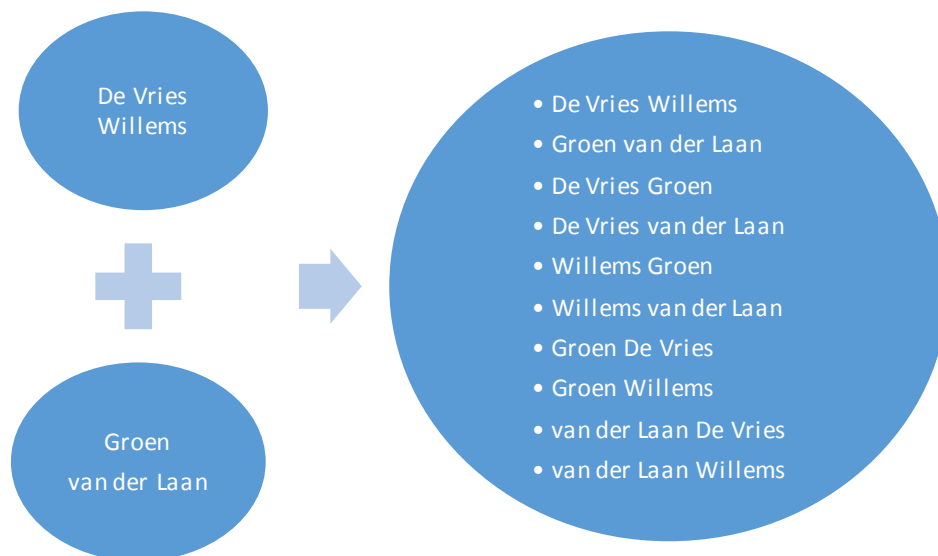
Overigens maakt het voorvoegsel bij de naam integraal onderdeel uit van de geslachtsnaam. Het voorvoegsel wordt in de geboorteakte opgenomen. Of dat voorvoegsel met een hoofd- of kleine letter wordt geschreven, wordt bepaald door de naam van de ouder waarvan het kind de naam krijgt en deze dient zonder wijziging overgenomen te worden in de geslachtsnaam van het kind. De voorvoegsels en de schrijfwijze daarvan worden ontleend aan de gegevens van de ouder(s) zoals die in de BRP zijn opgenomen. Deze gegevens worden op hun beurt ontleend aan de burgerlijke stand of bewijsstukken vanuit het buitenland.

Voorbeelden

In de praktijk werkt het als volgt. Een ouder met de geslachtsnaam De Vries en een ouder met de geslachtsnaam Willems krijgen een kind. De ouders kunnen dan kiezen om hun kind de naam De Vries, Willems, De Vries Willems of Willems De Vries te geven.

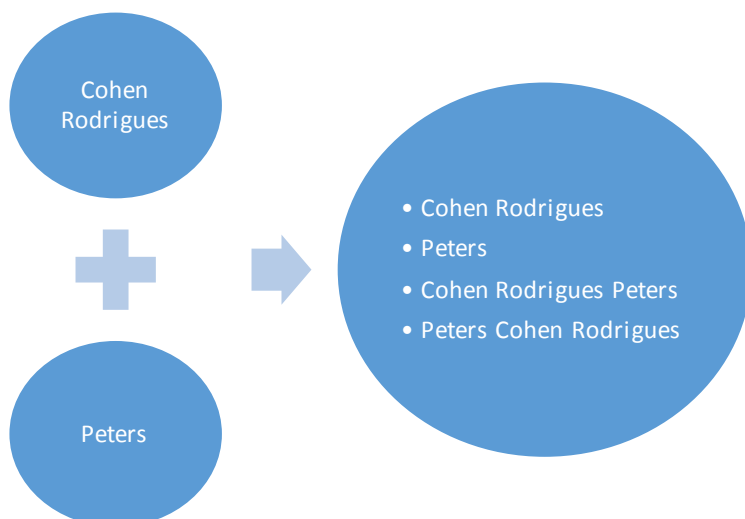


Als dit kind de geslachtsnaam De Vries Willems heeft gekregen en zelf een kind krijgt met een ander die eveneens een geslachtsnaam heeft bestaande uit twee namen, bijv. Groen van der Laan, kan het (samen met de andere ouder) kiezen voor de volgende geslachtsnamen: De Vries Willems, Groen van der Laan, De Vries Groen, De Vries van der Laan, Willems Groen, Willems van der Laan, Groen De Vries, Groen Willems, van der Laan De Vries of van der Laan Willems.

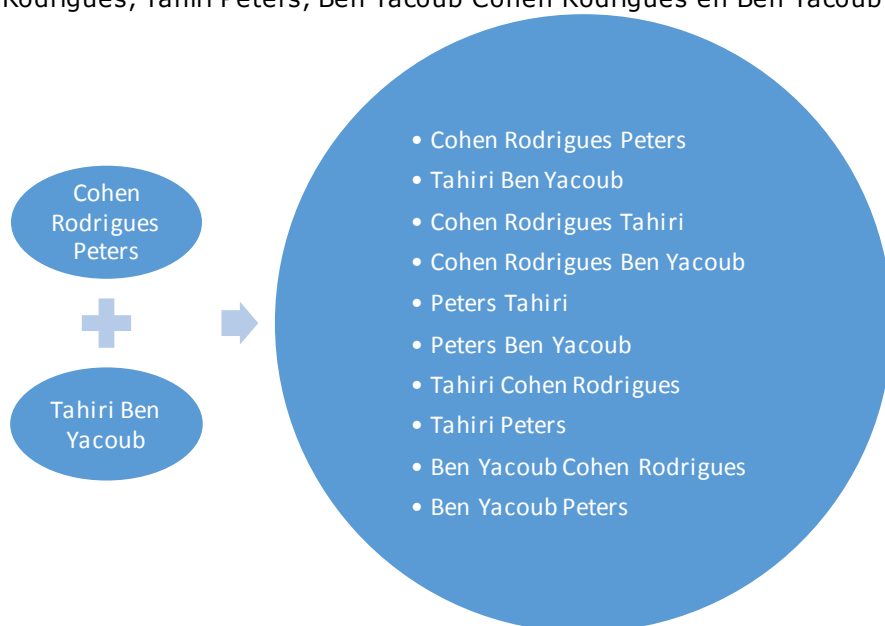


Op dit moment is er al een groep mensen met een gecombineerde of meervoudige geslachtsnaam (bijvoorbeeld Van Bergen Henegouwen, Korthals Altes, Jessurun d'Oliveira of Cohen Rodrigues¹¹). Het uitgangspunt is dat deze namen hetzelfde worden behandeld als enkelvoudige geslachtsnamen. Deze namen zijn in de loop van de geschiedenis een eenheid geworden. Een reeds bestaande meervoudige geslachtsnaam kan dus als één geheel worden doorgegeven al dan niet in combinatie met een geslachtsnaam van de andere ouder. Aldus kunnen een ouder genaamd Cohen Rodrigues en een ouder genaamd Peters hun kind de volgende namen geven: Cohen Rodrigues, Peters, Cohen Rodrigues Peters of Peters Cohen Rodrigues.

¹¹ www.cbgfamilienamen.nl.



Stel dit kind heeft de naam Cohen Rodrigues Peters gekregen en krijgt zelf een kind met een ander. Die andere ouder heeft eveneens een gecombineerde geslachtsnaam, bijvoorbeeld Tahiri Ben Yacoub (samengesteld uit de twee namen Tahiri en Ben Yacoub). De ouders kunnen dan kiezen voor de volgende geslachtsnamen: Cohen Rodrigues Peters, Tahiri Ben Yacoub, Cohen Rodrigues Tahiri, Cohen Rodrigues Ben Yacoub, Peters Tahiri, Peters Ben Yacoub, Tahiri Cohen Rodrigues, Tahiri Peters, Ben Yacoub Cohen Rodrigues en Ben Yacoub Peters.



Overigens is het van belang dat deze reeds bestaande meervoudige namen in de toekomst ook als zodanig kunnen worden herkend. In de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) uitgevoerde impactanalyse (zie hierna in paragraaf 5) is dit onder ogen gezien. In de BRP kan de ambtenaar van de burgerlijke stand in voorkomende gevallen de benodigde informatie terug zoeken. Via de geslachtsnaam is in de BRP de familielijn te vinden, die terugvoert tot de geslachtsnaam van het moment van inwerkingtreding van de wet. Als de BRP deze gegevens niet bevat, bijvoorbeeld doordat een generatie niet in Nederland heeft gewoond, dan kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de ouders vragen, bijvoorbeeld door middel van de geboorteakten van henzelf, aan te tonen dat het een reeds bestaande meervoudige geslachtsnaam betreft. Overigens wordt de geslachtsnaam als een geheel in de BRP opgenomen en worden de onderscheiden namen niet afzonderlijk geregistreerd.

Op dit moment kan ook naamskeuze voor de geslachtsnaam van de moeder worden gedaan bij erkenning, vaststelling ouderschap, ontkenning vader- of moederschap en het gezamenlijk gezag

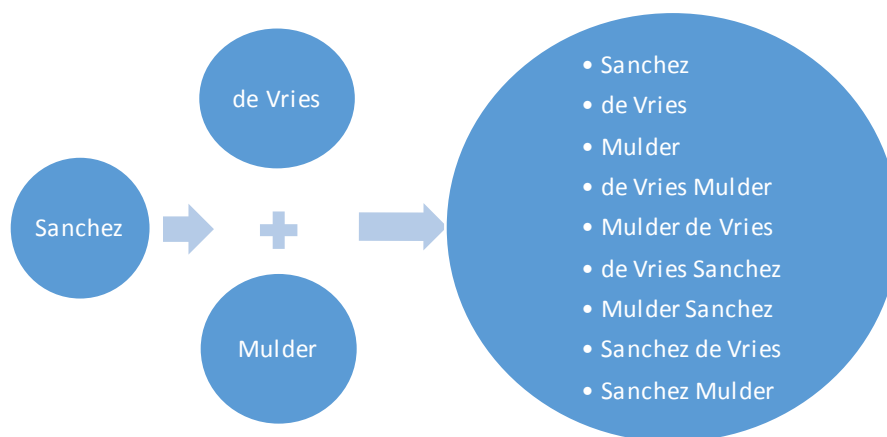
van rechtswege. In die gevallen wordt eveneens keuze voor een gecombineerde geslachtsnaam mogelijk.

Bij adoptie wordt voorzien in een aanvullende keuzemogelijkheid. Naast de naamskeuzemogelijkheid zoals hiervoor uiteengezet, kan bij adoptie ook worden gekozen voor (een deel van) de oorspronkelijke geslachtsnaam van het kind. De naamskeuze is ook hierbij beperkt tot een geslachtsnaam bestaande uit niet meer dan twee namen.

Bij adoptie komen er aldus de volgende opties bij:

- een kind houdt de oorspronkelijke geslachtsnaam;
- een kind krijgt één (enkelvoudige geslachts)naam van een ouder gevolgd door één naam van de oorspronkelijke geslachtsnaam;
- een kind krijgt één naam van de oorspronkelijke geslachtsnaam gevolgd door de (enkelvoudige geslachts)naam van een ouder.

Het kind Sanchez dat geadopteerd wordt door de ouders de Vries en Mulder kan aldus de namen krijgen: Sanchez, de Vries, Mulder, de Vries Mulder, Mulder de Vries, de Vries Sanchez, Mulder Sanchez, Sanchez de Vries of Sanchez Mulder.



Bij adoptie geldt verder nog het volgende. Als de (adoptief)ouders voor hun eerste kind hebben gekozen voor de geslachtsnaam van een van hen of voor een combinatie daarvan, dan geldt die keuze ook voor een volgend adoptiekind. Echter, zij kunnen dan wel nog kiezen voor de oorspronkelijke naam van het adoptiekind of een combinatie van (een deel van) de oorspronkelijke geslachtsnaam van het adoptiekind met de eerder gekozen geslachtsnaam van een van hen beiden. De gekozen volgorde van de namen voor het eerste kind, geldt ook bij volgende kinderen. Een paar voorbeelden:

1. De ouders de Vries en Mulder hebben hun eerste kind de naam *de Vries* gegeven. Zij adopteren een kind met de (oorspronkelijke) naam *Sanchez*. Zij kunnen voor hun adoptiekind kiezen voor de namen: Sanchez, de Vries, de Vries Sanchez of Sanchez de Vries.
2. In het hiervoor genoemde voorbeeld hebben de ouders gekozen voor de naam *de Vries Sanchez*. Vervolgens adopteren zij een tweede kind genaamd *Gomez*. Dit tweede kind kunnen zij de volgende namen geven: Gomez, de Vries of de Vries Gomez.
3. De ouders de Vries en Mulder hebben hun eerste kind de naam *de Vries Mulder* gegeven. Zij adopteren vervolgens een kind met de (oorspronkelijke) naam *Sanchez*. Zij kunnen voor hun adoptiekind kiezen voor de namen: Sanchez, de Vries Mulder, de Vries Sanchez of Sanchez Mulder.
4. In het onder 3 genoemde voorbeeld hebben de ouders gekozen voor de naam *Sanchez Mulder*. De ouders adopteren nog een kind, met de (oorspronkelijke) naam *Gomez*. Zij kunnen voor dit kind de volgende namen kiezen: Gomez, de Vries Mulder of Gomez Mulder.

De nieuwe keuzemogelijkheid voor de gecombineerde geslachtsnaam is een aanvulling op de reeds bestaande keuzemogelijkheden. Het maken van een keuze is niet verplicht; in gevallen waarin de ouders geen keuze maken is de bestaande vangnetnorm van toepassing. De vangnetnorm houdt in dat het kind van de met elkaar gehuwde of geregistreerde ouders de naam van de vader of de

duomoeder krijgt. Het kind van niet met elkaar gehuwde of geregistreerde ouders krijgt de naam van de geboortemoeder. In de consultatiereactie van de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann worden vraagtekens geplaatst bij deze vangnetnorm gezien vanuit de gelijkheid van mannen en vrouwen. De vangnetnorm dient seksneutraal te worden geformuleerd, aldus de Vereniging.

In de huidige wet zijn vangnetnormen opgenomen om praktische redenen. Deze sluiten aan bij de wensen van de meeste burgers.¹² In termen van gelijkwaardigheid van ouders pakt de vangnetnorm in grote lijnen evenredig uit, doordat ongeveer de helft van de kinderen buiten het huwelijk of geregistreerd partnerschap wordt geboren¹³ en dan geldt de naam van de geboortemoeder als vangnet. Binnen het huwelijk geldt de achternaam van de niet-geboortemoeder (meestal de vader) als vangnet, en dat is in overeenstemming met de wensen van de meeste burgers. Deze vangnetnormen zorgen ervoor dat er zo min mogelijk administratieve handelingen nodig zijn om een kind de gewenste achternaam te geven. De minderheid van (aanstaande) ouders die samen een andere achternaam willen kiezen dan uit de vangnetnorm voortvloeit, kunnen een akte van naamskeuze laten opmaken. In de praktijk benutten ouders die mogelijkheid ook. Slechts een zeer beperkt aantal kinderen maken gebruik van de mogelijkheid om deze keuze te veranderen. Er zullen soms gevallen blijven bestaan waarin de naamskeuze leidt tot ongemak of onenigheid, maar het alternatief voor een vangnetkeuze, namelijk het lot of een rechter laten beslissen miskent de verantwoordelijkheid van ouders voor de naamskeuze voor het kind.

De regels voor naamgebruik in artikel 1:9 BW blijven hetzelfde. Dit betekent dat partners de (gecombineerde) geslachtsnaam van elkaar mogen voeren. In de praktijk plaatsen partners tussen hun eigen naam en de naam die zij voeren van hun partner vaak een koppelteken. In reactie op het daartoe strekkend advies van de Wetenschappelijke Commissie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR) wordt verduidelijkt dat dit gebruik ook onder de nieuwe regeling mogelijk blijft. De geregistreerde partners Van Veen Jorissen en Gort de Boer kunnen aldus de volgende namen voeren: Van Veen Jorissen, Gort de Boer, Van Veen Jorissen-Gort de Boer of Gort de Boer-Van Veen Jorissen.

De wet zal gelden voor kinderen die op of na de datum van inwerkingtreding van deze wet worden geboren. Gelet op het hiervoor genoemde uitgangspunt van eenheid van naam binnen het gezin geldt dat de nieuwe naamskeuze alleen mogelijk is bij het eerste kind in een gezin en voor kinderen die na inwerkingtreding van de wet worden geadopteerd.

Internationale situaties

In het rapport Bouwstenen voor een nieuw naamrecht is aandacht gevraagd voor problemen die personen kunnen ondervinden die twee of meer nationaliteiten hebben. Door toepassing van verschillende rechtsstelsels in de landen waarvan die persoon de nationaliteit heeft, kan het voorkomen dat hij in die landen onder verschillende geslachtsnamen staat geregistreerd. Hiervan kan een persoon veel hinder ondervinden in zijn privé- en beroepsleven.

In de praktijk is voor deze situaties een oplossing uitgewerkt voor kinderen met meerdere nationaliteiten niet zijnde de Nederlandse. De ambtenaar van de burgerlijke stand beoordeelt de verbondenheid van het kind met het recht van de verschillende nationaliteiten en weegt de mening van de ouders in de praktijk zwaar mee¹⁴. Feitelijk bepalen de ouders met welk recht zij zich het meest verbonden voelen, en dus volgens welk recht het kind de geslachtsnaam krijgt. De Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht (hierna: Staatscommissie IPR) heeft aanbevolen om de bevoegdheid van ouders om aan te wijzen welk nationaal recht van hun kind de geslachtsnaam van het kind bepaalt van een wettelijke basis te voorzien. In lijn met dit advies wordt de mogelijkheid om in de situatie van kinderen met meerdere nationaliteiten niet zijnde de Nederlandse een rechtskeuze te doen wettelijk vastgelegd. Deze regeling is opgenomen in het tweede lid van artikel 10:19 BW omdat dit artikel bepaalt welk recht van toepassing is. Voor de uitvoering brengt dit geen verandering in werkwijze mee, aangezien de bestaande praktijk in de wet wordt vastgelegd.

In het geval van Nederlanders die ook één of meer andere nationaliteiten bezitten, is altijd Nederlands recht van toepassing (artikel 10:20 BW). Er is in de huidige wettelijke regeling geen

¹² Impactanalyse VNG.

¹³ CBS (2016), Ouders van ruim vier op de tien baby's niet getrouwd. Zie www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/21/ouders-van-ruim-vier-op-de-tien-baby-s-niet-getrouwd.

¹⁴ Dat is geheel in lijn met de wetsgeschiedenis, zie Kamerstukken II 1987/88, 20213, nr. 3.

ruimte om rekening te houden met de wensen van de ouders. Dit kan leiden tot verschillende namen in verschillende landen. Op grond van artikel 3a van het Besluit geslachtsnaamswijziging kan in deze gevallen veelal naamswijziging worden verzocht. Zo'n wijzigingsverzoek kan echter pas worden ingediend nadat registratie van de geslachtsnaam volgens het Nederlandse recht heeft plaatsgevonden. Dit is omslachtig en er zijn kosten aan verbonden. Een groot deel van deze problemen wordt ondervangen door de uitbreiding van de keuzemogelijkheden in artikel 1:5 BW met de gecombineerde geslachtsnaam. De vraag is gesteld of daarnaast ook voor Nederlanders met nog een of meer andere nationaliteiten, een keuze voor het toepasselijke naamrecht moet worden opengesteld. Die vraag kan als volgt worden beantwoord.

Van Nederlandse ouders mag in beginsel binding met het Nederlandse recht worden verwacht. De naam heeft nog steeds een belangrijke administratieve functie in het Nederlandse recht. Van oudsher is het uitgangspunt dat het namenrecht rechtszekerheid en een gemakkelijke hanteerbaarheid vereist¹⁵. Een algemene rechtskeuzemogelijkheid voor kinderen die naast de Nederlandse nog een andere nationaliteit hebben, zou die uitgangspunten onder druk zetten. Immers, het opnemen van een rechtskeuze voor personen met een Nederlandse nationaliteit zou betekenen dat ook de geldigheid van het naambepalende of naamwijzigende rechtsfeit door het gekozen recht moet worden bepaald, alsmede dat de procedurele eisen van dat recht gelden. Het Nederlandse recht kent daarbij de procedurele voorwaarde van instemming van *beide* ouders bij de keuze voor de geslachtsnaam en de voorwaarde dat kinderen van 16 jaar en ouder hun mening kunnen uiten over de naamskeuze. Dat aan deze voorwaarden moet worden voldaan is onzeker als een rechtskeuze kan worden gedaan. Weliswaar zou toetsing van een rechtskeuze aan de openbare orde mogelijk zijn op grond van artikel 10:6 BW, maar dit vergt een beoordeling van geval tot geval. En het begrip openbare orde in de zin van het internationaal privaatrecht moet naar algemeen gehuldigde opvattingen zeer eng worden opgevat. Het wettelijk uitgangspunt dat het Nederlandse naamrecht van toepassing is op Nederlandse kinderen die ook een of meer andere nationaliteiten hebben, wordt daarom nog steeds onderschreven. Anderzijds is het wenselijk dat tegemoet wordt gekomen aan de belangen van kinderen met zowel de Nederlandse als nog een andere nationaliteit en hun ouders, om geen onnodige administratieve belemmeringen te ondervinden in hun streven om in meerdere landen onder dezelfde naam geregistreerd te staan. Europese burgers hebben daar recht op vanwege de vrijheid van elke burger van de Unie om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, maar ook voor Nederlanders met een andere niet-Europese nationaliteit is het van belang om in hun nationaliteitslanden onder dezelfde naam geregistreerd te kunnen staan. Om dit doel te bereiken, met behoud van de gemakkelijke hanteerbaarheid, voorspelbaarheid en de procedurele waarborgen, is een extra naamskeuzemogelijkheid opgenomen. Deze extra mogelijkheid staat open voor de situaties waarin volgens het recht van een andere nationaliteit een geslachtsnaam mogelijk is die in het Nederlandse naamrecht niet kan worden gekozen. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen bij rechtstelsels met een vrije geslachtsnaamkeuze, zoals Engeland, Denemarken en Noorwegen¹⁶. Een naamsketen of namenreeks kan nooit worden gekozen, aangezien dit geen geslachtsnaam is als bedoeld in de wet.

Het voorgaande brengt mee dat een rechtskeuze mogelijk wordt voor personen met meerdere nationaliteiten, niet zijnde de Nederlandse, terwijl voor Nederlanders met nog een of meerdere andere nationaliteiten enkel de mogelijkheid wordt gecreëerd om te kiezen voor de naam die op grond van een ander recht mogelijk zou zijn. In het advies van de Staatscommissie IPR wordt de vraag opgeworpen of een verschil in de grondslag van de rechtskeuzebevoegdheid in gevallen waarin de nationaliteiten van het kind met meerdere nationaliteiten die van EU-lidstaten zijn, in overeenstemming is met de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak Garcia Avello over de toepassing van het non-discriminatiebeginsel van artikel 12 EG-Verdrag (thans artikel 20 VWEU) bij de vaststelling van het toepasselijk recht op de naam van kinderen die onderdaan zijn van een EU-lidstaat. Bij deze Europese jurisprudentie gaat het er in de kern om dat een onderdaan van een EU-lidstaat niet wordt belemmerd in het recht op vrij verkeer in de Europese Unie en dus dat er eenheid van naam binnen de Europese Unie kan worden gerealiseerd. Dat is met de voorgestelde regeling gewaarborgd. De uitkomst van een naamskeuze kan immers de naam volgens een andere nationaliteit zijn, terwijl de rechtszekerheid, voorspelbaarheid en processuele waarborgen voor kinderen gewaarborgd blijven. Door deze regeling kunnen de burgers van de Unie vrij op het grondgebied van de lidstaten reizen en verblijven en ondervinden zij geen hinder

¹⁵ Zoals reeds tot uitdrukking gebracht in het arrest van de Hoge Raad van 1 november 1985, NJ 1986/603. Zie verder de verwijzing naar dit arrest in *Kamerstukken II* 1987/88, 20 213, nr. 3.

¹⁶ Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quickscan, mr. G.-R. de Groot e.a., bijlage bij het Rapport Bouwstenen voor een nieuw naamrecht.

van verschillende namen in verschillende nationaliteitslanden. Ook voor Nederlanders met een andere nationaliteit, niet zijnde een Europese, zal het reizen en verblijven in hun andere nationaliteitslanden gemakkelijker worden doordat dezelfde naam kan worden gekozen.

Op verzoek van de Staatscommissie IPR is deze extra naamskeuzemogelijkheid voor Nederlandse kinderen met een of meer andere nationaliteiten nader overwogen en uitvoeriger toegelicht. In lijn met het advies van de Staatscommissie IPR is de extra keuze opgenomen in een afzonderlijk lid 3 bij artikel 10:25 BW en niet in het eerste lid onder g van dat artikel.

4. Consultatie

Een voorontwerp van dit wetsvoorstel is van 8 februari tot en met 22 maart 2021 in internetconsultatie gegeven. Daarop zijn bijna 400 reacties ontvangen, van burgers, enkele gemeenten en de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann. Desgevraagd zijn consultatiereacties ontvangen op het voorstel van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, de NVVB, de NVVR, de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de VNG, en de Staatscommissie IPR.

Het ATR adviseert om de toelichting te voorzien van een separate regeldrukparagraaf waarin een onderbouwde indicatie is opgenomen van de omvang van de doelgroepen van het voorliggende voorstel. Het advies dat het ATR heeft uitgebracht, is verwerkt in paragraaf 5. De overige adviezen zijn verwerkt bij de betreffende onderwerpen waarop zij betrekking hebben.

Veel mensen reageren in de internetconsultatie enthousiast op de mogelijkheid om een kind een gecombineerde geslachtsnaam te geven. Vaak wordt als voordeel van de gecombineerde geslachtsnaam genoemd dat de verbinding met beide ouders en hun families beter tot uitdrukking kan worden gebracht. Meer keuzevrijheid bij de naamgeving wordt positief gewaardeerd. Sommigen pleiten voor nog meer keuzevrijheid en verdergaande liberalisering van het naamrecht. Echter, dit wetsvoorstel beoogt uitsluitend te voorzien in de mogelijkheid voor ouders om (een deel van) hun beider namen aan hun kinderen door te geven.

Uit de consultatie blijkt verder dat veel burgers een systeem willen dat leidt tot gelijkheid tussen beide ouders in relatie tot het kind, waarbij het ook mogelijk is om als gezin herkenbaar naar buiten te treden zonder dat één van de ouders afstand doet van haar naam.

Op de uitgebrachte (technische) adviezen tot aanpassing is hiervoor ingegaan bij de onderdelen die de adviezen betreffen. Kort gezegd gaat om:

- het geven van een nadere uitleg over de samenstelling van een geslachtsnaam (advies van NVVB en NVVR);
- het nader toelichten van het maximaal toegestane namen waaruit een geslachtsnaam mag bestaan (advies van NVVR en NVVB);
- het gebruik van hoofd of kleine letters bij voorzetsels (advies van NVVB en VNG)
- het toelichten van de gevolgen van naamsvaststelling van een van de ouders op grond van art. 1:7 BW (advies van NVVB);
- het verbeteren van de opbouw en nader toelichten van de internationaal privaatrechtelijke bepalingen in Boek 10 BW (Staatscommissie IPR, NVVB en NVVR).

De NVVB heeft geschreven dat de onderhavige wijziging van Boek 1 BW de mogelijkheid biedt om ook in zijn geheel naar de werking van artikel 1:7 BW te kijken. Een gehele herziening van deze regeling gaat echter het bestek van dit voorstel te buiten.

Verder is op verzoek van de NVVR nagegaan of het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning¹⁷ van invloed is op dit wetsvoorstel. Het initiatiefwetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de geslachtsnaam, zodat deze vraag ontkennend kan worden beantwoord.

5. Financiële gevolgen en gevolgen voor organisaties en personen

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de gemeenten. Met het oog hierop is aan de VNG gevraagd een impactanalyse op te stellen. Uit de impactanalyse blijkt dat burgerzakenapplicaties moeten worden aangepast. De VNG gaat er hierbij vanuit dat dit een eenmalige kostenpost van ongeveer € 300.000 voor alle gemeenten samen met zich brengt.

Ook veranderen verschillende gemeentelijke werkprocessen: het opstellen van de akte van naamskeuze, het opstellen van de akte van erkenning, het opstellen van de geboorteakte en toepassing van het internationaal privaatrecht. De extra (structurele) kosten zijn sterk afhankelijk

¹⁷ *Kamerstukken I 2020/21, 34 605, A.*

van het percentage ouders dat gaat kiezen voor een gecombineerde geslachtsnaam. Uit de hiervoor genoemde publiekspelling kwam naar voren dat zo'n 21% van de ouders mogelijk kiest voor een gecombineerde geslachtsnaam. De extra uitvoeringskosten worden door de VNG uitgaande van het uit de publiekspelling gebleken percentage van 21% van de ouders dat kiest voor een gecombineerde geslachtsnaam begroot op een bedrag tussen de € 0,1 en € 0,2 miljoen per jaar. Daarbij is de verwachting van het kabinet dat dit percentage van 21 in de praktijk lager uit zal vallen. Dit omdat een intentie tot gedrag niet altijd leidt tot feitelijk gedrag en beide ouders het eens moeten zijn met het geven van een gecombineerde geslachtsnaam aan hun kind. Ook de sociale omgeving kan een belangrijke rol spelen bij het maken van de keuze. Op dit moment geldt dat een meerderheid van de mensen blijkens de publiekspelling kiest voor de geslachtsnaam van de vader. De praktijk zal uiteindelijk moeten uitwijzen hoe groot het percentage daadwerkelijk zal zijn. Voor wat betreft de financiële gevolgen gaat het kabinet vooralsnog uit van hetgeen in de impactanalyse is begroot. Deze kosten worden opgevangen binnen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Daarnaast moeten medewerkers worden getraind en zal de communicatie naar ouders moeten worden aangepast.

De NVVR vraagt aandacht voor de administraties van andere (semi)overheidsorganen, ziekenhuizen, (sport)verenigingen en andere maatschappelijke organisaties. De voorgestelde regeling kan volgens de NVVR veel zoekwerk, verwarring en kosten meebrengen, vooral voor maatschappelijke organisaties die in verband met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geen toegang hebben tot gegevens die in de Basisregistratie Persoonsgegevens zijn opgenomen. Ook heeft de NVVR zorgen over de werkbaarheid van gecombineerde geslachtsnamen in het maatschappelijke – en veelal digitale – verkeer: bij administratieve verwerking is voor de geslachtsnaam meestal weinig ruimte ingericht, vaak slechts (een deel van) een regel. De NVVR vraagt zich af of de voorgestelde wetwijziging in dit opzicht wel in dit digitale tijdperk past. In dit licht vraagt de Rvdr in zijn advies ook aandacht voor de gevolgen van de voorgestelde regeling voor de verschillende binnen de rechtspraak gehanteerde (zaak)systemen.

Vooropgesteld wordt dat dit voorstel geen overgangsregeling bevat. Van wijziging van al bestaande geslachtsnamen zal dus geen sprake zijn, zodat reeds bestaande administraties geen aanpassing behoeven. Voor het invullen van geslachtsnamen in de BRP zijn 200 posities beschikbaar.¹⁸ Dat is ook in de huidige situatie toereikend voor bestaande meervoudige (of anderszins lange) geslachtsnamen. Voor organisaties die de gegevens ontleen aan de BRP brengt het wetsvoorstel geen wijziging met zich; ook nu al kunnen deze organisaties geconfronteerd worden met meervoudige en/of lange geslachtsnamen. Voor zover dergelijke geslachtsnamen nu in uitzonderlijke gevallen niet in zijn geheel kunnen worden verwerkt in de systemen, wordt hier praktisch mee omgegaan door namen in te korten. Deze praktische oplossing kan zo nodig ook onder de nieuwe regeling dienst doen. Indien de geslachtsnaam moet worden ingevoerd zonder toegang tot de BRP zal de betrokken burger zelf opgave van de geslachtsnaam moeten doen eventueel onder overlegging van een identiteitsbewijs. In het begin zal het voor de administratieve medewerkers mogelijk wettelijk zijn, maar ook voor hen geldt dat zij nu ook al in aanraking kunnen komen met een grote verscheidenheid aan (samengestelde) geslachtsnamen.

Voor rechtbanken betekent de voorgestelde wijziging ook een inhoudelijke verandering. In gevallen waarin de adoptie of de gerechtelijke vaststelling van het ouderschap wordt uitgesproken, kan een extra naamskeuze worden gedaan. De verwachting is dat de nieuwe naamskeuzemogelijkheid geen substantiële extra werklast met zich zal brengen. Ook thans kunnen adoptieouders een naamskeuze doen en neemt de rechtbank dit op in haar beslissing.

Voor burgers betekent het wetsvoorstel dat zij een extra keuzemogelijkheid krijgen; naast de keuze voor de geslachtsnaam van de moeder kunnen ouders na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de keuze maken om hun kind een gecombineerde geslachtsnaam te geven. Om de naamskeuze vast te laten leggen, moeten de ouders – net zoals dat nu het geval is als zij willen kiezen voor de geslachtsnaam van de moeder – samen naar de burgerlijke stand. Als de ouders niet gehuwd zijn of geen geregistreerde partners zijn, kunnen zij op gelijke wijze als nu de naamskeuze tegelijk met de erkenning bij de burgerlijke stand doen. De keuze is alleen mogelijk voor hun eerste kind en geldt voor al hun volgende kinderen.

In gevallen waarin een Nederlands kind nog een of meer andere nationaliteiten heeft, kunnen de ouders ook nog kiezen voor de geslachtsnaam die het kind enkel volgens het recht van de staat van de andere nationaliteit zou kunnen hebben. Door gebruik te maken van deze keuzemogelijkheid kan een oplossing worden geboden voor problemen die personen kunnen

¹⁸ Dit betreft de geslachtsnaam exclusief adellijke titels en voorvoegsels. Inclusief adellijke titels en voorvoegsels zijn er 220 posities beschikbaar.

ondervinden die naast de Nederlandse nog een of meer andere nationaliteiten hebben (zie hiervoor aan het einde van paragraaf 3). In deze gevallen zal hierdoor naar verwachting geen naamswijziging meer nodig zijn, hetgeen een vermindering van de lasten voor burgers tot gevolg heeft. Zij hoeven in die gevallen geen verzoek om naamswijziging meer te doen bij de Dienst Justis.

Als de ouders geen naamskeuze doen, blijft de vangnetnorm gelden; het kind van de met elkaar gehuwde of geregistreerde ouders krijgt automatisch de geslachtsnaam van de vader of de duomoeder. Het kind van niet met elkaar gehuwde of geregistreerde ouders krijgt automatisch de geslachtsnaam van de geboortemoeder.

De geslachtsnaam mag uit niet meer dan twee namen bestaan. Hiervoor is in paragraaf 3 uiteengezet dat reeds bestaande meervoudige geslachtsnamen beschouwd worden als één naam. Het is van belang dat in de toekomst deze geslachtsnamen ook als zodanig kunnen worden herkend. Meestal zal de ambtenaar van de burgerlijke stand in de BRP de benodigde informatie kunnen terugzoeken en leidt dit niet tot regeldruk voor de ouders. Dit is slechts anders als de BRP deze gegevens niet bevat, bijvoorbeeld doordat een generatie niet in Nederland heeft gewoond. In de gevallen waarin niet duidelijk is of het een reeds bestaande meervoudige geslachtsnaam betreft, kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de ouders vragen bijvoorbeeld door middel van de geboorteakten van henzelf aan te tonen dat het een reeds bestaande meervoudige geslachtsnaam betreft. Het zal hierbij gaan om personen die niet eerder in Nederland zijn gevestigd. En daarbij moet het voorts gaan om personen die een van oudsher bestaande meervoudige geslachtsnaam hebben, en die gebruik kunnen en willen maken van de nieuwe keuzemogelijkheid en hun geslachtsnaam in combinatie met de (enkelvoudige) geslachtsnaam van de partner willen doorgeven. Dergelijke situaties zullen gelet op de uitzonderlijke combinatie van omstandigheden zelden voorkomen. De verwachting is dat dit een uiterst beperkt aantal burgers per jaar zal betreffen en dat de regeldruk voor burgers dan ook gering zal zijn.

Bezien is wat de effecten van de nieuwe regeling op de gendergelijkheid kunnen zijn (toets effecten op gendergelijkheid).¹⁹ Het effect op de gendergelijkheid van de extra keuzemogelijkheid voor de dubbele achternaam wordt voorzien als neutraal tot positief. Om te bezien welke effecten de regeling uiteindelijk in de praktijk zal hebben, is voorzien in een evaluatie. Daarbij zal worden bekeken wat de doeltreffendheid is van deze wet en wat de effecten hiervan in de praktijk zijn op de gendergelijkheid. Met het oog daarop zal worden gekeken in hoeverre van de ruimere keuzemogelijkheid die de regeling biedt, gebruik wordt gemaakt. Ook zal worden nagegaan in welke mate de wet aansluit bij de in de samenleving bestaande opvattingen over de naam, de mate waarin de wet bekend is en of de uitvoering van de wet onnodige drempels opwerpt voor ouders ter realisering van hun keuze.

Ook is onderzocht of een overgangsbepaling wenselijk en haalbaar is. Naar de mening van het kabinet is dat niet het geval. Uit genoemde impactanalyse van de VNG is gebleken dat aan een overgangsregeling aanzienlijke kosten zijn verbonden. Die kosten zijn afhankelijk van hoe groot de groep is die een beroep op een dergelijke voorziening zal doen. De geschatte kosten lopen uiteen van € 6,1 miljoen (minimumschatting als de overgangsregeling wordt beperkt tot gevallen waarin het oudste kind jonger dan 4 jaar moet zijn) tot € 40,9 miljoen (maximumschatting als oudste kind jonger dan 18 jaar moet zijn). Daarnaast zullen blijkens de impactanalyse van de VNG aanvullende aanpassingen moeten worden gedaan in de betreffende burgerzakenapplicaties. De hiermee samenhangende kosten zijn naar verwachting vergelijkbaar met de kosten voor de aanpassingen van de hierboven genoemde burgerzakenapplicaties. Bij de schatting van de kosten is uitgegaan van het genoemde percentage van 21. Denkbaar is dat dit percentage van 21 in de praktijk lager uitvalt, maar duidelijk is dat aan een overgangsregeling aanzienlijke kosten zijn verbonden.

In de internetconsultatie is door burgers te kennen gegeven dat zij lang op de regeling voor de gecombineerde geslachtsnaam hebben gewacht en dat sommigen zich daarvoor ook actief hebben ingezet. Zij zijn teleurgesteld dat hun (al geboren) kind geen gecombineerde geslachtsnaam zal krijgen. Er zijn ook burgers die schrijven dat zij dit zo graag willen dat zij bereid zouden zijn om de administratieve kosten van een naamswijziging te dragen. Ook de NVVB en een gemeente pleiten voor het opnemen van een overgangsregeling. Het kabinet is zich ervan bewust dat er ouders en kinderen zijn die uitkijken naar de voorgestelde wijziging en dat zij teleurgesteld zullen zijn als zij daarvan geen gebruik kunnen maken, maar voor genoemde kosten is op dit moment geen dekking.

¹⁹ Zoals opgenomen in het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving naar aanleiding van de brief van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 18 mei 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 26 458, nr. 288).

6. Regeling in Caribisch Nederland

In lijn met de kabinetsreactie op de Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Koninkrijksrelaties²⁰ is bezien of en hoe de voorgestelde regeling ook in Caribisch Nederland kan gaan gelden. Daarbij is ook gekeken of differentiaties nodig en wenselijk zijn. In overleg met de betreffende autoriteiten op de BES is gebleken dat de voorgestelde regeling ook in Caribisch Nederland in een behoefte voorziet. Hoewel het Burgerlijk Wetboek BES nog niet voorziet in een regeling op grond waarvan ouders een naamkeuze kunnen doen, is die mogelijkheid er in de praktijk (deels) al wel. Op grond van de jurisprudentie kunnen de moeder en de erkenner ter gelegenheid van de erkenning samen kiezen welke geslachtsnaam het kind krijgt; de geslachtsnaam van de moeder of de geslachtsnaam van de vader²¹. De ambtenaar van de burgerlijke stand maakt daar een akte van naamskeuze van op. Met dit wetsvoorstel wordt niet alleen de mogelijkheid van naamskeuze voor een gecombineerde geslachtsnaam ingevoerd. In het Burgerlijk Wetboek BES wordt ook de keuze voor de geslachtsnaam van de moeder geïntroduceerd in gevallen waarin het kind tijdens een huwelijk wordt geboren. De regeling is zoveel mogelijk vormgegeven in lijn met het Europees Nederlandse BW. Waar nodig, is de tekst aangepast aan het Burgerlijk Wetboek BES.

Internationaal en interregionaal privaatrecht

In Bonaire, Saba en Sint Eustatius geldt bij het vaststellen van het recht dat van toepassing is op een internationale of interregionale naamgevingskwestie de 'gewone verblijfplaats' van betrokkene als centrale aanknopingsnorm. Dat betekent dat het naamrecht van het BW BES zal worden toegepast op Nederlanders uit andere gebiedsdelen en vreemdelingen indien zij op Bonaire, Saba of Sint Eustatius hun 'gewone verblijfplaats' hebben. Dit begrip wordt uitgelegd aan de hand van feiten en omstandigheden van persoonlijke en sociale aard, die duiden op duurzame banden met een bepaald land en/of wijzen op de intentie om die banden met dat land te vestigen.

In de praktijk is het op de BES in het bijzonder ook van belang dat vreemdelingen die hun gewone verblijf op de BES hebben, een gecombineerde geslachtsnaam kunnen kiezen zoals zij dat vanuit hun veelal Latijns-Amerikaanse achtergrond gewend zijn. Nu die keuzemogelijkheid wordt toegevoegd, is de verwachting dat ook in gevallen met een interregionaal of internationaal karakter het naamrecht op de BES voldoet aan de eisen die de praktijk daaraan stelt. In artikel 20 lid 1 van het BW BES is verder gewaarborgd dat afwijkende geslachtsnamen die een persoon voert, in overeenstemming met het recht van het land waarvan hij mede de nationaliteit bezit, als latere vermelding in de akten van de burgerlijke stand kunnen worden opgenomen. In art. 80a en 80b van het BW BES is een bijzondere regeling van interregionaal privaatrecht neergelegd voor de rechtsgevolgen van huwelijken of geregistreerde partnerschappen die op grond van het in het Europese deel van Nederland geldende Burgerlijk Wetboek zijn gesloten.²² Dit heeft ook gevolgen voor de toepassing van het naamrecht op kinderen geboren uit een dergelijk huwelijk of geregistreerd partnerschap.

Een codificatie van het internationaal privaatrecht zoals Boek 10 van het BW van Europees Nederland kent het BES privaatrecht niet. Het vastleggen of wijzigen van het internationaal dan wel interregionaal privaatrecht gaat het bestek van dit voorstel te buiten.

Financiële gevolgen en gevolgen voor organisaties en personen

Nu op de BES de mogelijkheid van naamskeuze in de praktijk (deels) al wel bestaat, zijn de met de wijziging gepaard gaande gevolgen beperkt. De betreffende autoriteiten op de BES hebben tevens aangegeven dat de benodigde aanpassing van de systemen beperkt zijn en de daarmee gepaard gaande kosten verwaarloosbaar zijn. Deze uiterst beperkte kosten zullen worden opgevangen binnen de bestaande middelen van de openbare lichamen.

²⁰ Kamerstukken I 2019-2020, 35300 IV, D.

²¹ GEABES 17 maart 2020, ECLI:NL:OGEABES:2020:6.

²² Zie tevens artikel 4a van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek

A Artikel 1:5 BW

In artikel 5 lid 2, 3, 4 en 6 wordt een nieuwe keuze voor de geslachtsnaam van een kind mogelijk gemaakt. In overeenstemming met het Rapport 'Bouwstenen voor een nieuw naamrecht' krijgen ouders de mogelijkheid te kiezen voor een samenstelling van hun geslachtsnamen in een vrij te bepalen volgorde.

Bij onderdeel A, vierde lid, onder c is een onjuistheid in de bestaande wettekst van artikel 5 lid 6 verbeterd.

In lid 3 van artikel 5 is een extra keuzemogelijkheid voor adoptieouders opgenomen. Zij kunnen ook kiezen voor een samenstelling van een van hun beider geslachtsnamen met de oorspronkelijke naam van het kind. Op die wijze kan de band van het kind met de oorspronkelijke ouders en, indien aan de orde, de cultuur van het land van herkomst als onderdeel van zijn identiteit desgewenst tot uitdrukking worden gebracht. In lid 8 is geregeld dat voor elk kind dat wordt geadopteerd naamskeuze kan worden gedaan, mits gekozen wordt voor (een combinatie met) de oorspronkelijke naam. Anders zouden volgende (al dan niet geadopteerde) kinderen de oorspronkelijke naam krijgen van het eerste adoptiekind, terwijl die naam geen onderdeel uitmaakt van hun identiteit.

De NVVB heeft voorgesteld om bij deze wetswijziging de passage uit artikel 1:5 lid 8 BW, inhoudend dat voor een tweede of volgend kind dat (buiten Nederland) een naam heeft gekregen die afwijkt van het eerste kind de ouders alsnog naamskeuze kunnen doen naar titel 2 van boek 10 te verplaatsen omdat dit een IPR regel is. Strikt genomen betreft deze regeling echter geen internationaal privaatrecht zoals in Boek 10 BW geregeld, maar een regeling voor Nederlandse ouders die een tweede kind in Nederland krijgen, terwijl hun eerste kind een naam heeft gekregen volgens buitenlands recht. In dat geval kunnen de ouders volgens het Nederlandse recht ook die naam voor de volgende kinderen kiezen.

De NVVR adviseert in de memorie van toelichting meer duidelijkheid te geven over de vraag wanneer de adeldom overgaat op het kind indien wordt gekozen voor een combinatie van namen. Destijds is met artikel 1:5 lid 11 BW beoogt om de adeldom te verbinden aan het verkrijgen van de naam van de vader. Artikel 1:5 lid 11 BW wordt niet gewijzigd, dus dat systeem blijft in stand. Bij een gecombineerde of samengestelde geslachtsnaam zal de adeldom niet overgaan op het kind.

Lid 14 bevat een regeling om de geslachtsnaam duidelijk en niet te lang te maken. Na invoering van deze wet zullen over één generatie immers meer gecombineerde geslachtsnamen in Nederland voorkomen. Per ouder kan één naam van een samengestelde geslachtsnaam worden doorgegeven. Dat geldt ook bij adoptie als (een naam van de) oorspronkelijke geslachtsnaam wordt gekozen. De NVVR heeft een tekstuele aanpassing van art. 1:5 lid 14 BW voorgesteld om duidelijk te maken dat het gaat om een *gekozen* gecombineerde geslachtsnaam en niet om een *gekozen* geslachtsnaam voor het kind van een ouder met een *bestaande* samengestelde geslachtsnaam dan wel een *gekozen* gecombineerde naam waarvan een reeds *bestaande* samengestelde geslachtsnaam deel uitmaakt. In paragraaf 3 is het systeem van de naamgeving nader toegelicht. Toekomstige generaties zullen vaker een gecombineerde geslachtsnaam hebben. Dat zal soms een voor het eerst gecombineerde geslachtsnaam zijn, en soms een naam die generaties eerder gekozen is maar vervolgens in het geheel is doorgegeven. In die situatie is de term 'gekozen' niet noodzakelijk meer van toepassing. Daarom zal deze tekstuele suggesties niet worden overgenomen.

B Artikel 1:253t BW

Het vijfde lid van dit artikel bevat een bijzondere voorziening voor geslachtsnaamwijziging als een ander dan een ouder gezamenlijk met een ouder het gezag gaat uitoefenen. De naam van het kind wijzigt niet vanzelf door de toekenning van het gezamenlijk gezag. Daar kan desgewenst een verzoek tot wijziging voor worden ingediend. Om ervoor te zorgen dat de nieuwe geslachtsnaam zo goed mogelijk aansluit bij de identiteit van het kind kan een naam van een ouder naar keuze gecombineerd worden met de naam van de ander.

C Artikel 1:282 BW

Het zevende lid van dit artikel bevat een vergelijkbare regeling als artikel 1:253t BW voor het geval twee mensen gezamenlijk de voogdij uitoefenen. De keuzemogelijkheden worden uitgebreid met de combinatie van de naam van beide voogden, of de naam van één voogd en de oorspronkelijke geslachtsnaam van het kind.

Artikel II Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek

A Artikel 10:25 BW

In de leden a, b, c, e en f wordt de tekst aangepast aan de uitbreiding van de keuzemogelijkheden. Artikel 10:25 BW gaat over de toepassing van artikel 1:5 BW. Ook de algemene bepaling in het nieuwe lid 14 van artikel 1:5 BW is daardoor van toepassing. Voor de duidelijkheid is dit uitdrukkelijk in de tekst opgenomen.

Het derde lid van artikel 10:25 BW bevat een extra naamskeuze voor kinderen die naast de Nederlandse een of meer andere nationaliteiten hebben. Dit is geen rechtskeuze, maar de mogelijkheid om een naam te kiezen die zij enkel zouden kunnen hebben volgens het recht van de staat van een andere nationaliteit.

Artikel III Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES

Artikel 1:5 BW BES

Zoals in het algemeen deel gemeld, is de regeling voor het BW BES zoveel mogelijk vormgegeven in lijn met het Europees Nederlandse BW.

In het tweede lid is een regeling opgenomen voor de vaststelling van het ouderschap door brieven van vaderschap, in plaats van de gerechtelijke vaststelling van het ouderschap.

Het derde lid is toegesneden op de regeling van adoptie in het BW BES. Het onderscheid tussen gehuwde en ongehuwde adoptanten is omwille van de eenvoud in deze regeling niet gemaakt. Aangezien het mogelijk is om te kiezen welke naam het kind krijgt, is ook minder behoefte aan dit onderscheid.

Artikel IV

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling voorzien. Vijf jaar na inwerkingtreding stuurt de minister voor Rechtsbescherming aan de Eerste en Tweede Kamer een verslag over de doeltreffendheid van deze wet en de effecten hiervan in de praktijk. De ervaring leert dat het enige tijd duurt alvorens een wetswijziging als de onderhavige is ingeburgerd.²³ Daarom wordt voorgesteld om vijf jaar na inwerkingtreding verslag te doen van de effecten van de wet. De evaluatie kan dan ter hand worden genomen als enige tijd is verstreken en de nieuwe regeling een ingang heeft kunnen vinden in de samenleving. Zo zal worden gekeken in hoeverre van de ruimere keuzemogelijkheid die de regeling biedt, gebruik wordt gemaakt. Daarbij zal tevens worden nagegaan in welke mate de wet aansluit bij de in de samenleving bestaande opvattingen over de naam, de mate waarin de wet bekend is en of de uitvoering van de wet geen onnodige drempels opwerpt voor ouders ter realisering van hun keuze.

Artikel V

Het wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij dat tijdstip voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

²³ Zie ook de evaluatie van de introductie van de keuze voor de naam van de moeder, De gekozen achternaam. Betekenis en gebruik van de wijziging van artikel 5 van het Burgerlijk Wetboek, A. Klijn en G. Beijers, Den Haag: WODC, 2002.

Zo kan bij de bepaling van de datum van inwerkingtreding rekening worden gehouden met de benodigde voorbereidingen in de praktijk. Met het oog daarop zal de invoeringstermijn minimaal drie maanden zijn. Tevens zal worden aangesloten bij de zogeheten vaste verandermomenten.

De Minister voor Rechtsbescherming,