

aan de cie J&V: advies met betrekking tot het Wetsvoorstel introductie gecombineerde geslachtsnaam.

Collegeondersteuning collegeondersteuning@mensenrechten.nl

Aan: EK-postbus

Di 25-10-2022 11:51

Geachte leden van de Commissie voor Justitie en Veiligheid,

Op 1 november vindt in uw commissie het voorbereidend onderzoek plaats van Wetsvoorstel 35 990 (introductie gecombineerde geslachtsnaam).

Bijgaand vindt u een brief van het College voor de Rechten van de Mens met het advies om een sekseneutrale vangnetbepaling te introduceren en zo het naamrecht in overeenstemming te brengen met nationale en internationale normen die de gelijke behandeling van vrouwen en mannen garanderen.

Wij hopen dat u dit advies zult betrekken bij de behandeling van het wetsvoorstel.

Met vriendelijke groet,

Collegeondersteuner

Woensdag en vrijdag ben ik niet aanwezig

**College voor
de Rechten
van de Mens**

06 31 92 08 16 (direct)

030 888 38 88 (algemeen)

www.mensenrechten.nl

Volg ons op [Twitter](#), [LinkedIn](#), [Instagram](#), [Facebook](#), [YouTube](#)

Eerste Kamer der Staten Generaal
Commissie voor Justitie en Veiligheid
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG
Per mail: postbus@eerstekamer.nl

Onderwerp
Inbreng t.b.v. Wetsvoorstel 35 990
inzake de 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).

Datum
25-10- 2022
Ons kenmerk
2022/0060/JG/SP/RG

Geachte leden van de Commissie voor Justitie en Veiligheid,

Op 1 november vindt in uw commissie het voorbereidend onderzoek plaats van het Wetsvoorstel introductie gecombineerde geslachtsnaam.¹ Dit voorstel maakt het mogelijk dat een kind de achternamen van beide ouders krijgt. Ouders kunnen de volgorde van de achternamen zelf kiezen. In het wetsvoorstel staat een zogeheten vangnetbepaling, die regelt welke achternaam het kind krijgt als ouders geen keuze opgeven, bijvoorbeeld omdat zij het oneens zijn over de achternaam of achternamen die het kind krijgt. Deze vangnetbepaling is in strijd met het recht op gelijke behandeling van vrouwen en mannen. Het College voor de Rechten van de Mens roept u dan ook op de minister aan te sporen een seksneutrale vangnetbepaling te formuleren.

De vangnetbepaling houdt in dat als ouders zelf geen keuze maken, het kind automatisch de achternaam van de vader of de duomoeder in het geval van een huwelijk of geregistreerd partnerschap krijgt. Bij ongehuwde of niet geregistreerde partners krijgt het kind automatisch de achternaam van de geboortemoeder.

Deze vangnetbepaling is gebaseerd op de bepaling die in de huidige wetgeving is opgenomen. Op grond van artikel 5, vijfde lid, boek 1 BW, kan een kind de

¹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 35 990, A. 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).

achternaam van een van beide ouders krijgen. Als gehuwde ouders geen keuze maken krijgt het kind de achternaam van de vader; in het geval van ongehuwde ouders de achternaam van de moeder.

Deze vangnetbepaling is in strijd met het recht op gelijke behandeling en non-discriminatie.² Al in 2001 wees het VN Comité inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen (CEDAW) Nederland erop dat de huidige wetgeving omtrent het naamrecht in strijd is met artikel 16, in het bijzonder het eerste lid, onder (g), van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Vrouwenverdrag).³ Nederland heeft deze aanbeveling tot nu toe niet opgevolgd. Het wetsvoorstel dat de mogelijkheid van een dubbele geslachtsnaam introduceert is bij uitstek het moment een sekseneutrale vangnetbepaling te introduceren. Helaas heeft de Tweede Kamer geen steun verleend aan het amendement van de leden Mutluer en Bromet⁴ dat voorzag in een sekseneutrale vangnetbepaling.

Het College voor de Rechten van de Mens roept u daarom op dit moment aan te grijpen om de regeling van het naamrecht in overeenstemming te brengen met nationale en internationale normen die de gelijke behandeling van vrouwen en mannen garanderen.

Voor een nadere toelichting op deze brief kunt u contact opnemen met senior politiek beleidsadviseur, via:.

Met vriendelijke groet,

Voorzitter

²Artikel 1 Grondwet, artikel 16 Internationaal Verdrag voor de uitbanning van alle vormen van vrouwendiscriminatie, artikel 26 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 14 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

³ A/56/38, par. 223-224, herhaald in CEDAW/C/NLD/CO/4 (2007), Concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Netherlands, par. 33-34.

⁴ kst-35990-12, Gewijzigd amendement van de leden Mutluer en Bromet ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 10.

Brief VVR-werkgroep Naamrecht d.d. 8-10-2022 met commentaar op seksediscriminerende vangnetbepaling

**Aan de griffier van de Commissie voor Justitie en Veiligheid,
mevrouw**

Zo 9-10-2022 21:09

Geachte mevrouw

In onze brief van 3 oktober verzochten wij de Commissie voor Justitie en Veiligheid voldoende tijd te nemen voor de behandeling van wetsvoorstel 35990 (introductie gecombineerde geslachtsnaam). Wij kondigden daarin ook aan deze week een uitvoerig commentaar te sturen met betrekking tot één onderdeel van het wetsvoorstel: de seksediscriminerende vangnetbepaling.

Dat commentaar vindt de commissie nu als onderdeel van bijgaande brief van 8 oktober, die gisteren al per post aan uw Kamer is gezonden en inmiddels ook online staat op <https://www.vrouwenrecht.nl/wp-content/uploads/2022-10-08-Commentaar-VVR-werkgroep-naamrecht-inzake-seksediscriminatie-in-naamrecht.pdf> We nemen aan dat u er de voorkeur aan geeft binnen de commissie het originele pdf met werkende links te verspreiden.

We hopen dat dit commentaar voldoende fracties overtuigt dat de vangnetbepaling in strijd is zoveel hogere normen (Grondwet, BuPo, EVRM, VN-Vrouwenverdrag), dat het wetsvoorstel op dit punt moet worden gerepareerd met een novelle. Juridisch-inhoudelijk waren we op dit punt al lang zeker van onze zaak, maar het was prettig te vernemen dat het College voor de Rechten van de Mens zich nu ook (eindelijk!) gaat uitspreken. Zijn advies zou vóór 1 november worden uitgebracht en zal volgens onze informatie behelzen dat de vangnetbepaling in elk geval in strijd is met artikel 16 VN-Vrouwenverdrag.

Met vriendelijke groet,

Coördinator VVR-werkgroep naamrecht

WERKGROEP NAAMRECHT

Coördinator:

werkgroepnaamrecht@vrouwenrecht.nl**VERENIGING**

Algemene correspondentie:

Postbus 778

2300 AT Leiden

info@vrouwenrecht.nlwww.vrouwenrecht.nl**Vinkeveen**, 8 oktober 2022

Aan de Commissie voor Justitie en Veiligheid

Eerste Kamer der Staten-Generaal

per adres postbus@eerstekamer.nl

Betreft: Handhaving van seksediscriminerende vangnetbepaling in wetsvoorstel 35990
(Introductie gecombineerde geslachtsnaam)

Geachte commissie,

In uw procedurevergadering van **dinsdag 4 oktober 2022** heeft u ter behandeling van wetsvoorstel 35990 (Introductie gecombineerde geslachtsnaam) besloten tot een voorbereidend onderzoek op **1 november 2022**. Omdat wij alle aanleiding zien voor een grondige heroverweging van een belangrijk element van het wetsvoorstel, zenden wij u hierbij ons commentaar ter zake.

Dit wetsvoorstel handhaaft namelijk de zogenaamde vaders-wil-is-wet bepaling. Dit is een in onze wetgeving inmiddels zeer zeldzame vorm van directe seksediscriminatie: een ongerechtvaardigd onderscheid op grond van geslacht, door een ongelijke behandeling in gelijke gevallen. De wettelijke regeling houdt in dat indien gehuwde/geregistreerde ouders geen overeenstemming bereiken over de naam van hun kind, door de burgerlijke stand de naam van de echtgenoot (m/v) of geregistreerde partner (m/v) van de moeder wordt ingeschreven.

De vangnetbepaling heeft tot gevolg dat zwangere vrouwen die gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben in het overleg met hun echtgenoot of partner in een machteloze onderhandelingspositie zitten. Dus als de zwangere Anna en haar man Bert samen een beslissing moeten nemen in de wetenschap dat de wet bepaalt dat bij gebreke van overeenstemming Bert zijn zin krijgt: wie zou dat gelijkberechtiging durven noemen?

In elk geval de Minister voor Rechtsbescherming; vooralsnog heeft hij zelfs de steun van een meerderheid in de Tweede Kamer, die haar steun onthield aan het (gewijzigd) amendement Mutluer en Bromet (Kamerstukken II, 2021/22, 35990, nr. 12), **bijlage A**.

Dat betekent dat dit hele vraagstuk, met al zijn constitutionele, mensenrechtelijke en praktisch-bestuurlijke aspecten, door uw Kamer moet worden opgelost, in dialoog met een regering die het probleem lange tijd buiten beeld trachtte te houden en - nadat de Tweede Kamer het tòch aan de orde stelde - eerst trachtte het te negeren, vervolgens besloot het te bagatelliseren en tenslotte beloofde er aandacht aan te zullen geven bij een latere wetsevaluatie. Uit de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel blijkt dat er weinig onderwerpen zijn waarbij JenV zo lang zo succesvol de aanpak van seksediscriminatie heeft weten te frustreren.

In bijgaand commentaar betogen wij dat uw Kamer, wil zij haar bijzondere rol als bewaakster van rechtsstatelijke normen en wetgevingskwaliteit waarmaken, ernstig zou moeten overwegen aan te dringen op een novelle, opdat de beoogde wet geen seksediscriminerende vangnetbepaling zal bevatten.

Namens de Werkgroep Naamrecht van de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann,

Met vriendelijke groet,

Coördinator

**COMMENTAAR VAN DE VVR-WERKGROEP NAAMRECHT OP WETSVORSTEL 35990
(INTRODUCTIE GECOMBINEERDE GESLACHTSNAAM)**

Inhoudsopgave

	Pag.
1. TER INLEIDING	4
2. VOORGESCHIEDENIS	5
2.1. Anders Geregeld, HR 23 september 1988 en goedkeuring van het VN-Vrouwenverdrag	5
2.2. Wetsvoorstel 22408 (versoepeling keuze geslachtsnaam)	5
2.3. Een impasse van vijftientig jaar (1997-2021)	5
2.3.1. Het amendement-van der Laan (2006), na een negatief advies van de Raad van State ingetrokken, maar pas na een toezegging van nadere studie	6
2.3.2. De Werkgroep liberalisering naamrecht komt in april 2009 met haar rapport "Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"	6
2.3.3. Hoe houd je beleidsaanbevelingen tien jaar in de lade? Vraag het JenV	7
3. WETSVORSTEL 35990 TOT INTRODUCTIE VAN EEN GECOMBINEERDE GESLACHTSNAAM	8
3.1. De internetconsultatie (winter 2021)	8
3.2. Onze consultatiereactie	8
3.3. De verwerking van onze consultatiereactie	8
3.4. Het blanco advies van de Raad van State: een raadselachtig zwijgen	8
3.5. De indiening van het wetsvoorstel en de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer	9
3.6. De plenaire behandeling in de Tweede Kamer	12
3.6.1. De administratieve lasten voor burgers en gemeenten	12
3.6.2. Een sekseneutrale vangnetbepaling eist een goed voorlichtingsbeleid	14
3.6.3. Heeft de minister al niet de deur opengezet naar een sekseneutrale vangnetbepaling?	14
3.6.4. Onhelderheid over de reikwijdte van internationale verdragen	15
4. TOETSING VAN DE VANGNETBEPALING AAN GRONDWET EN VERDRAGSBEPALINGEN	16
4.1. De algemene bepaling en artikel 1 Grondwet	16
4.2. Artikel 26 van het VN-Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten	17
4.3. Artikelen 14 jo. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens	17
4.3.1. Bijleveld tegen Nederland	17
4.3.2. Cusan en Fazzo tegen Italië	18
4.3.3. Léon Madrid tegen Spanje	18
4.4. Artikel 16 van het VN-verdrag tegen Vrouwendiscriminatie (IVDV/CEDAW)	18
5. BUITENLANDSE ONTWIKKELINGEN	20
5.1. Inleiding	20
5.2. Luxemburg – loting door de ambtenaar van de burgerlijke stand	20
5.3. Frankrijk – gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde	21
5.4. België – seksediscriminerende vangnetbepaling door Grondwettelijk Hof vernietigd	21
5.5. Italië – Grondwettelijk Hof: gecombineerde geslachtsnaam is wettelijk uitgangspunt	22
6. CONCLUSIE	23
NOTEN	24
BIJLAGEN	
A. Verworpen amendement Mutluer/Bromet ter introductie van een sekseneutrale vangnetbepaling	
B. Annotatie Ritsema bij EHRM-arrest Léon Madrid tegen Spanje	

1. TER INLEIDING

[1] Voordat wij kunnen toekomen aan een bespreking van de recente, veel te slordige TK-discussie over de noodzaak van een sekseneutrale vangnetbepaling, moeten we eerst in paragraaf 2 een schets geven van de voorgeschiedenis. We beperken ons daarbij tot de hoofdlijnen, onder verwijzing naar onze uitvoerige consultatiereactie die als Kamerstuk raadpleegbaar is [1]. In paragraaf 3 beschrijven wij het verloop van het onderhavige wetgevingsproces; in paragraaf 4 toetsen wij de huidige vangnetbepaling aan de Grondwet en internationale verdragen; in paragraaf 5 besteden we aandacht aan recente ontwikkelingen in het buitenland en in paragraaf 6 trekken wij onze conclusie.

2. VOORGESCHIEDENIS

2.1. Anders Geregeld, HR 23 september 1988 en goedkeuring van het VN-Vrouwenverdrag

[2] In de jaren zeventig, tachtig en negentig heeft de wetgever in een langdurig traject (de zogenaamde Anders Geregeld-operatie) zo goed mogelijk alle sekse-onderscheid uit de Nederlandse wetgeving verwijderd, ook in het personen- en familierecht [2]. Het Ministerie van Justitie heeft echter eindeloos gedraald met het regelen van seksegelijkheid in het naamrecht. Uiteindelijk moest het wel in beweging komen. Op 23 september 1988 oordeelde de Hoge Raad [3] dat het toen geldende naamrecht, waarbij kinderen die binnen huwelijk geboren werden automatisch de geslachtsnaam van de vader kregen, seksediscriminerend was. Gelet op de diversiteit aan naamrechtstelsels waarin deze discriminatie zou kunnen worden opgeheven, achtte de HR de oplossing "buiten de rechtsvormende taak van de rechter" te liggen. Het Ministerie van Justitie kwam echter pas in beweging na de goedkeuring, bij Rijkswet van 3 juli 1991, van het VN-Verdrag tot uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (Stb. 355). Dat VN-Vrouwenverdrag, zoals het korthedshalve wordt genoemd, verplicht de lidstaten – het zal niet verbazen – hun wetgeving te ontdoen van bepalingen die vrouwen discrimineren.

2.2. Wetsvoorstel 22408 (versoepeling keuze geslachtsnaam)

[3] In november 1991 diende de regering dan eindelijk het wetsvoorstel in tot versoepeling van de keuze van de geslachtsnaam (Kamerdossier 22408) [4]. Dit zou pas zes jaar later (1997) het Staatsblad bereiken; de wet zou per 1 januari 1998 in werking treden. Eén doelstelling was bereikt: ouders zouden het recht krijgen om *samen* de geslachtsnaam van hun kinderen te kiezen. De andere doelstelling, een *sekseneutrale vangnetbepaling*, was niet bereikt, want de diverse TK-fracties en de regering konden daarover uiteindelijk geen overeenstemming bereiken.

In het kort verliep de discussie over de vangnetbepaling als volgt:

- **Wetsvoorstel 22408, nr. 2 (november 1991):**
De naam van de vader, maar bij onenigheid een beroep op de rechter, die beslist in het belang van het kind.
Uiteindelijk onvoldoende draagvlak in de Kamer, want de rechter heeft geen duidelijke aanknopingspunten.
- **Gewijzigd wetsvoorstel 22408, nr. 8 (juli 1993):**
Loting door de ambtenaar van de burgerlijke stand.
Uiteindelijk onvoldoende draagvlak in de Kamer, want: bij zoiets ernstigs? Gênant!
- **Nader gewijzigd wetsvoorstel 22408, nr. 13 (november 1995):**
Voorlopig de naam van de moeder. Die wordt definitief als niet binnen drie maanden alsnog een akte van naamskeuze is opgemaakt.
Steun leek aanwezig, totdat de VVD-fractie op de valreep haar jarenlange standpunt wijzigde [5]. Zodoende:
- **Amendement Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), 22408, nr 16 (mei 1996):**
De naam van de vader. Meteen, zonder een "voorlopige" tussenfase van drie maanden.

[4] Deze vanuit het oogpunt van gelijkberechtiging m/v erg treurige uitkomst had nog wel een zekere rechtvaardiging: er was immers serieus en langdurig getracht politieke consensus te bereiken over een sekseneutrale vangnetbepaling. Dat lukte niet. Nadat dat was vastgesteld, was het niet onlogisch om bij gebreke van een keuze door de ouders voorlopig het oude systeem te handhaven: de wet kiest voor de naam van de vader. Constitutioneel onaanvaardbaar. Maar wel begrijpelijk.

2.3. Een impasse van vijftientig jaar (1997-2021)

[5] Sinds 1997 was er dus een impasse: de wet discrimineert op grond van geslacht, want de wetgever heeft alle varianten voor een sekseneutrale vangnetbepaling afgewezen. In theorie was er

nog één oplossing over: het zou wèl mogelijk zijn een sekseneutrale vangnetbepaling te formuleren als ooit zou worden besloten tot de introductie van een gecombineerde geslachtsnaam. Maar daarvoor achtte de regering in de jaren negentig geen maatschappelijk draagvlak aanwezig. In latere correspondentie met de Kamer werd die argumentatie aangevuld met verwijzingen naar een gebrek aan urgentie en naar de ontoereikende wetgevingscapaciteit van JenV.

2.3.1. Het amendement-van der Laan (2006), na een negatief advies van de Raad van State ingetrokken, maar pas na een toezegging van nadere studie

[6] Tijdens de behandeling van een nogal technisch-juridisch wetsvoorstel met wijzigingen in boek 1 BW [6] diende het Kamerlid van der Laan (D66) op 24 januari 2006 een gewijzigd amendement in dat onder meer beoogde de gezamenlijke naamskeuze door ouders te verruimen met de mogelijkheid van een "dubbele naam", die zou bestaan "uit een combinatie van hun geslachtsnamen met de beperking dat, indien de geslachtsnaam van een ouder uit meer naamsdelen bestaat, die ouder slechts één naamsdeel mag doorgeven". Bij gebreke van een gezamenlijke naamskeuze zou de ambtenaar van de burgerlijke stand zo'n dubbele naam op de geboorteakte vermelden en wel in alfabetische volgorde [7].

[7] Vanwege zijn complexiteit werd dit amendement op voordracht van de Vaste TK-commissie Justitie ter advisering aan de Raad van State voorgelegd. Die maakte er in zijn advies van april 2006 – niet al te beleefd – gehakt van [8]. Het amendement werd echter pas ingetrokken tijdens de voortzetting van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel bijna twee jaar later, in februari 2008. Toen kreeg D66-woordvoerder Pechtold van minister van Justitie Hirsch Ballin (kabinet Balkenende-IV) de toezegging dat een nieuwe werkgroep de problematiek die in het amendement-van der Laan aan de orde was gesteld nog eens zou doordenken, ook aan de hand van een advies van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken [9].

2.3.2. De Werkgroep liberalisering naamrecht komt in april 2009 met haar rapport "Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"

[8] Minister Hirsch Ballin stelde vervolgens een "Werkgroep liberalisering naamrecht" in, die in april 2009 haar rapport "Bouwstenen voor een nieuw naamrecht" inleverde. Dit is online beschikbaar in de Kamerstukken [10].

Voor ons onderwerp is daaruit vooral van belang hoofdstuk 4, "De keuze voor de geslachtsnaam van het kind". De Werkgroep besprak in paragraaf 4.7 de procedure voor naamskeuze en de regeling bij het uitblijven van naamskeuze. Alle denkbare varianten passeerden hier weer de revue. De Werkgroep concludeerde:

"Na de alternatieve oplossingen bekeken te hebben, is de Werkgroep van oordeel dat twee opties overblijven ten aanzien van de vangnetnorm voor gehuwde ouders, te weten:

- het handhaven van de geslachtsnaam van de vader als vangnetnorm met versterking van de positie van de gehuwde moeder bij naamskeuze;*
- de dubbele geslachtsnaam in alfabetische volgorde als vangnetnorm met het zoveel mogelijk verminderen van de administratieve lasten die daaruit voortvloeien."*

[9] Beide opties werden vervolgens uitvoerig besproken in paragraaf 4.7.5., waarbij werd geconcludeerd dat de naam van de vader als vangnetnorm voor gehuwde moeders een blijvende ongelijke behandeling en achterstand zou betekenen. Maar omdat het naamrecht bij ongehuwde ouders uitgaat van de naam van de moeder zou er toch sprake zijn van een zeker evenwicht [11]. De dubbele geslachtsnaam in alfabetische volgorde als vangnetnorm zou gelijkberechtiging van man en vrouw betekenen, omdat aldus niet een van de ouders op grond van geslacht wordt bevoordeeld.

[10] Nadat de Werkgroep nog uitvoerig de administratieve lasten bij beide opties had besproken, kwam zij in paragraaf 4.7.5.4. tot haar afweging: *"De Werkgroep heeft uitvoerig gediscussieerd over de zojuist besproken opties onder meer in het licht van de uitgangspunten genoemd in hoofdstuk 2. Dit heeft echter niet geleid tot een eensluidend oordeel. De verhouding tussen de mate waarin het gelijkheidsbeginsel wordt aangetast en het doel dat met de aantasting wordt gediend, wordt verschillend beoordeeld"*.

2.3.3. Hoe houd je beleidsaanbevelingen tien jaar in de lade? Vraag het JenV

[11] De minister zond het door hem in **april 2009** ontvangen rapport *"Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"* en de bijbehorende publicatie *"Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quick scan"* eerst in **juli 2010** naar de Tweede Kamer, waarbij hij zich onder verwijzing naar de (sinds 23 februari 2010) demissionaire status van het kabinet-Balkenende-IV beperkte tot de aankondiging van enkele wijzigingen [12].

[12] Bij brief van **18 januari 2011** deelde de nieuwe staatssecretaris van Justitie Teeven (kabinet Rutte-I) de Kamer mee dat hij de aanbevelingen van de Werkgroep liberalisering naamrecht eerst wilde bestuderen alvorens in te gaan op vragen ter zake van de Vaste Commissie voor Justitie [13].

[13] In een brief van **17 april 2012** reageerde de staatssecretaris dan eindelijk op deze aanbevelingen:

"[...] De directe aanleiding voor het opstellen van het rapport was de discussie die is ontstaan over het amendement van het toenmalige Kamerlid Van der Laan (D66) dat ten doel had ouders de mogelijkheid te bieden hun kinderen een geslachtsnaam te geven die zou bestaan uit een combinatie van de geslachtsnamen van de ouders, de zogenoemde dubbele naam. Indien de ouders het niet eens zouden kunnen worden over welke geslachtsnaam hun kind zou krijgen, zou het kind automatisch die dubbele geslachtsnaam - in alfabetische volgorde - krijgen (Kamerstukken II, 2005/06, 29 353 nr. 18). Het amendement is na een negatief advies door de Raad van State ingetrokken, waarna eerder genoemde werkgroep het naamrecht in zijn geheel tegen het licht heeft gehouden. Sindsdien is echter niet gebleken van dermate grote en urgente problemen op het gebied van het naamrecht dat wijziging van wet- en regelgeving nu noodzakelijk is" [14].

[14] Hiermee had hij echter nog geen antwoord gegeven op de vragen die de Vaste TK-commissie van Justitie had gesteld naar aanleiding van de brief van minister Hirsch Ballin van 27 juli 2010. De commissie drong er daarom op aan deze vragen alsnog te beantwoorden. Het verslag van dit schriftelijk overleg werd vastgesteld op 18 december **2012** [15].

[15] De staatssecretaris hield in zijn bijdrage aan dat overleg vol dat er op dat moment geen noodzaak was tot wijziging van wet- en regelgeving en hij noemde een viertal onderwerpen waarover hij het "niet aangewezen achtte" om daarover nu vragen te beantwoorden, waaronder "de vangnetnorm in het geval de ouders het niet eens zijn over de geslachtsnaam van het (eerste) kind". Niettemin kwam dat probleem verderop in het verslag wel aan de orde in de beantwoording van vragen over het document *"Naamrecht in vergelijkend perspectief: quick scan"*, de bijlage van het rapport *"Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"*.

[16] Dit standpunt hield de regering vol tot **29 januari 2019**, toen de Minister voor Rechtsbescherming aanneming ontried [16] van de motie Groothuizen en Bergkamp, waarmee de Kamer verzocht om in 2019 (dus binnen elf maanden) een wetsvoorstel in te dienen om een dubbele achternaam mogelijk te maken, waarbij het rapport *"Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"* (2009) van de Werkgroep liberalisering naamrecht en de daarin genoemde aanbevelingen en uitgangspunten leidend zou zijn [17]. Pas na aanneming van deze motie ging het Ministerie van Justitie en Veiligheid - traag en met merkbare tegenzin - aan de slag: het wetsvoorstel werd ingediend op **10 december 2021**, dus na 35 maanden, twee jaar na de gevraagde datum.

3. WETSVOORSTEL 35990 TOT INTRODUCTIE VAN EEN GECOMBINEERDE GESLACHTSNAAM

3.1. De internetconsultatie

[17] Tussen **8 februari en 22 maart 2021** werden ten behoeve van een internetconsultatie de concepten (wetsvoorstel en memorie van toelichting) van het nu voorliggende wetsvoorstel gepubliceerd. In die stukken werd geen enkele aandacht gegeven aan de forse inbreuk die de vaders-wil-is-wet bepaling maakt op het gelijkheidsbeginsel.

3.2. Onze consultatiereactie

[18] Dat was voor onze vereniging aanleiding in een consultatiereactie:

- de lange discussie in de jaren negentig over een seksneutrale vangnetbepaling in herinnering te roepen;
- uiteen te zetten waarom handhaving van de huidige seksdiscriminerende vangnetbepaling in strijd is met de Grondwet en een reeks internationale verdragen;
- erop te wijzen dat een Belgische federale wet uit 2014, waarin ook de naam van de vader als vangnet diende, in 2016 door het federale Grondwettelijk Hof op dit onderdeel werd vernietigd vanwege de ongelijke behandeling m/v.

Zoals reeds vermeld is deze consultatiereactie als bijlage gevoegd bij de memorie van toelichting, zodat u haar online kunt raadplegen [18].

3.3. De verwerking van onze consultatiereactie

[19] Het minste dat wij mochten verwachten, was dat de regering serieus zou ingaan op de fundamentele kritiek in ons commentaar. Maar in de memorie van toelichting op het vervolgens bij de Raad van State voor advisering aanhangig gemaakte wetsvoorstel werd onze kritiek weggewoven: volgens de minister hadden wij slechts *"vraagtekens geplaatst bij deze vangnetnorm gezien vanuit de gelijkheid van mannen en vrouwen. De vangnetnorm dient seksneutraal te worden geformuleerd, aldus de Vereniging"*. Alsof het hier een beleidsvoorkeur van een belangenorganisatie betrof in plaats van een verwijzing naar regels die de wetgever gewoon heeft te respecteren. Zo zag de minister het echter niet: de inhoud van hogere regelingen en algemene rechtsbeginselen mag je best opzij zetten als die je niet goed uitkomt. Immers, zo vervolgde hij: *"In de huidige wet zijn vangnetnormen opgenomen om praktische redenen. Deze sluiten aan bij de wensen van de meeste burgers"*.

3.4. Het blanco advies van de Raad van State: een raadselachtig zwijgen

[20] Op **12 oktober 2021** maakte het kabinet het - na de internetconsultatie op onderdelen bijgestelde - wetsvoorstel ter advisering aanhangig bij de Raad van State.

[21] Op **29 oktober 2021** zonden wij de Afdeling Advisering afschrift van onze consultatiereactie. Daarbij vestigden wij haar aandacht op het arrest van het Belgische Grondwettelijk Hof van 14 januari 2016, waarin de naam van de vader als vangnetbepaling in strijd werd geacht met het beginsel van de gelijkheid van mannen en vrouwen. Het Hof vernietigde de desbetreffende in 2014 aangenomen wetsbepalingen; de federale wetgever moest een nieuwe vangnetbepaling formuleren. Dat werd uiteindelijk de gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde.

[22] Op **17 november 2021** besloot de Afdeling echter een blanco advies uit te brengen [19]. Dat verraste ons, want daardoor verzuimde zij bij de regering in herinnering te roepen dat die – gesteund door haar eigen advies, dat de naam van de moeder als vangnetbepaling de minst discriminerende oplossing zou zijn [20] – in de jaren negentig bij de verdediging van wetsvoorstel 22408 de naam van de vader als vangnetbepaling had afgewezen. Zij verzuimde daardoor ook erop te wijzen dat in de memorie van toelichting alleen een korte opsomming werd gegeven van de voor de beoordeling van de vangnetbepaling relevante hogere normen: tenminste de Grondwet, het VN-Vrouwenverdrag, het EVRM en het BuPo. In zo'n situatie behoort de Afdeling als hoogste wetgevingsadviseur uit te leggen dat als er maar een begin van twijfel is of een wetsbepaling door de constitutionele of verdragsrechtelijke beugels kan, zorgvuldig aan alle relevante normen behoort te worden getoetst.

Dat had zij dan ook zelf moeten doen, onder aansporing van de regering dat die haar eigen afweging zou uitschrijven in de memorie van toelichting. Opdat de Staten-Generaal goed gedocumenteerd tot de finale afweging kunnen komen.

[23] Had de Afdeling de tijd genomen het Belgische arrest te lezen, dan had zij daarin niet alleen een zeer uitvoerige en zorgvuldige beoordeling van de vaders-wil-is-wet constructie kunnen lezen, maar had zij daaruit ook kunnen opmaken dat bij de voorbereiding van de in 2014 tot stand gekomen federale wet door de Belgische Raad van State al was geoordeeld dat de naam van de vader als vangnetbepaling strijdig is met het beginsel van gelijke behandeling.

3.5. De indiening van het wetsvoorstel en de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer

[24] Het Nader rapport van **7 december 2021** betrof een blanco advies en kon navenant kort zijn [21]. Het wetsvoorstel werd ingediend op **10 december 2021** en opgenomen in Kamerdossier 35990.

[25] In de memorie van toelichting (35990, nr. 3, p. 4) noemt de regering bij de leidende uitgangspunten ook de gelijke behandeling van man en vrouw. Zij beperkt zich echter tot een ultrakorte opsomming van relevante rechtsnormen. In een voetnoot: "*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*".

[26] Verderop (p. 8) wordt de vangnetbepaling in het geheel niet geproblematiseerd, laat staan getoetst aan deze rechtsnormen. De beschrijving is zo nonchalant mogelijk:

"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. [22] 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 geboren [23] en dan geldt de naam van de geboorte-ouder als vangnet. Binnen het huwelijk geldt de achternaam van de niet-geboorteouder (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".

[27] Als deze benadering (de vangnetnormen sluiten aan bij de wensen van de meeste burgers) een valide argument zou opleveren, hadden regering en Tweede Kamer zich in de jaren negentig vijf jaar discussie over een seksneutrale vangnetnorm kunnen besparen. Maar die discussie werd juist gevoerd omdat de wetgever nu eenmaal geen onderscheid naar geslacht mag maken, behoudens in de uitzonderlijke gevallen waarin dat noodzakelijk is. Dat is ook goed te zien in de anti-discriminatie-wetgeving: onderscheid op grond van geslacht is over de hele reikwijdte van die wetten verboden, behoudens de gevallen waarin het geslacht bepalend is (moederschap, bescherming van de vrouw). De enige andere mogelijkheid is voorkeursbehandeling. Niet van mannen, alleen van vrouwen. En dan nog onder zeer strenge, Europeesrechtelijk gefundeerde voorwaarden.

[28] "Praktische overwegingen" zoals de regering nu aanvoert, zijn in ons constitutionele recht, waarin het gelijkheidsbeginsel zo wezenlijk is, dus vrijwel nooit een legitimatie voor onderscheid op een erkende non-discriminatiegrond, zoals godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of geslacht. Zulk onderscheid kan alleen maar worden gemaakt als daarvoor zeer zwaarwegende

redenen bestaan. Dus ook wie de problematiek van de vangnetbepaling een non-issue vindt, doet er goed aan kritisch te kijken of de regering zichzelf hier niet in al haar achteloosheid een vrijbrief verschaft om praktische overwegingen te laten prevaleren boven grondwettelijke en verdragsrechtelijke normen.

[29] Op **31 januari 2022** stelde de Vaste Commissie Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer haar verslag vast ^[24]. Leden uit vier fracties (D66, PvdA, Volt en Bij1) besteedden in hun bijdrage aandacht aan de seksediscriminerende vangnetbepaling.

- *Zo meenden de PvdA-leden (p. 3) dat een sekseneutrale vangnetbepaling gewenst is en vroegen zij waarom de regering niet kiest voor een benadering als in België, waar een eerste gemeenschappelijk kind in geval van onenigheid tussen de ouders over de naam van het kind, de naam van beide ouders in alfabetische volgorde zal dragen.*
- *De D66-leden meenden (p. 6-7) dat de dubbele geslachtsnaam als vangnetnorm wél sekseneutraal zou zijn. Zij vroegen of de regering ook niet van mening was dat het familierecht in principe leefvormneutraal zou moeten zijn. Ook vroegen zij of dit niet het uitgelezen moment zou zijn om het automatische patroniem om te zetten in een sekseneutrale vangnetnorm. Waarom is daar niet voor gekozen, zo vroegen zij. Hoe rijmt zich dat met de constatering dat twee derde van de bevolking positief of neutraal staat tegenover de dubbele geslachtsnaam?*
- *Ook de leden van de Volt-fractie stelden (p. 8) de handhaving van de huidige vangnetbepaling ter discussie. Zij onderschreven de verantwoordelijkheid van ouders voor de naamskeuze, maar zagen tegelijkertijd ook dat door het handhaven van de vangnetnorm een ongelijke verhouding kan ontstaan tussen mannen en vrouwen. Daarom vroegen zij de regering nader toe te lichten waarom het behoud van de huidige vangnetnorm niet zou bijdragen aan een ongelijke genderverhouding; waarom het behoud van de vangnetnorm toch gerechtvaardigd zou zijn en daarbij in te gaan op de consultatiereactie van onze Vereniging voor Vrouw en Recht.*
- *Het lid van de BIJ1-fractie besteedde (p. 9) veel aandacht aan de vangnetbepaling en vroeg of er opnieuw overwogen kon worden om juist die vangnetnorm te veranderen naar de gecombineerde geslachtsnaam, die immers sekseneutraal is. Daarbij was zij zeer kritisch over het betoog van de regering dat er twee vangnetnormen zouden zijn waarvan de één gehuwde vrouwen benadeelt en de andere ongehuwde vrouwen bevoordeelt en dat die ongelijkheden vervolgens min of meer tegen elkaar zouden opwegen.*

[30] In de bij brief van **29 juni 2022** aangeboden nota naar aanleiding van het verslag (35990, nr. 6) werden de vragen van de leden van de genoemde fracties beantwoord in paragraaf 2 (Context van het voorstel en gevolgen voor grondrechten, kopje Vangnetnorm). Omdat ons commentaar sterk negatief is over de opvattingen van de regering, vatten wij die tekst niet samen (met alle risico's van dien), maar citeren haar volledig:

"Van de bevolking staat 2/3 deel positief of neutraal tegenover de mogelijkheid om kinderen een dubbele achternaam te geven. Dat deze groep positief of neutraal staat tegenover het invoeren van een regeling die het mogelijk maakt dat kinderen een dubbele achternaam krijgen, zegt nog niets over de keuze die zij als dat mogelijk zou zijn ook daadwerkelijk zouden maken. Desgevraagd gaf van de mensen in de mogelijke doelgroep (mannen en vrouwen tussen de 25 en 45 jaar) 21 procent aan dat zij zouden kiezen voor een dubbele achternaam. Bij deze stand van zaken zou het vervangen van de vangnetnorm door een gecombineerde geslachtsnaam op dit moment voor de burgers en de burgerlijke standen van de gemeenten een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten betekenen. Alle mensen die niet een gecombineerde geslachtsnaam voor hun kind willen, moeten dan een akte van naamskeuze laten opmaken. Gelet op deze consequenties acht de regering de handhaving van de huidige vangnetnorm gerechtvaardigd. Wat betreft de alfabetische volgorde geldt daarbij nog dat dit systeem ertoe zou kunnen leiden dat de geslachtsnamen die beginnen met de latere letters uit het alfabet langzaam zullen verdwijnen. Daar ben ik geen voorstander van.

De huidige vangnetnorm is licht in het voordeel van de geslachtsnaam van de moeder, maar leidt er desalniettemin toe dat het aantal kinderen dat de naam van de vader krijgt veel hoger is dan het aantal dat de naam van de moeder krijgt. De meeste eerste kinderen worden namelijk geboren buiten een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Als ouders in die situatie geen actie ondernemen dan krijgt het kind de naam van de moeder. Kennelijk geven veel ouders in die situatie toch de voorkeur aan de naam van de vader en doen daarvoor bij gelegenheid van de erkenning dan expliciet naamskeuze. Dit neemt niet weg dat als er een kind wordt verwacht, de aanstaande ouders vaak al genoeg te doen hebben en het is voorstelbaar dat een naamskeuze soms ook wordt nagelaten vanuit praktische overwegingen of onbekendheid met de mogelijkheden. Het is echter de verwachting dat dit effect beperkt is. Deze verwachting is gebaseerd op het WODC-rapport 'De gekozen achternaam' (2002), waarin de feitelijke werkingskracht is onderzocht van de keuzemogelijkheid die sinds 1998 in de wet is opgenomen voor de achternaam van de ene of de andere ouder. In dit WODC rapport is ook de gelijkwaardigheid in het proces onderzocht. De meeste ouders maken de naamskeuze in een zeer vroeg stadium (het begin van de zwangerschap). En veruit de meeste ouders (78%) vonden de naamskeuze makkelijk en waren tevreden over het verloop van het overleg. De onderzoekers leidden hieruit af dat in hoge mate omstandigheden aanwezig zijn die de werking van de wet begunstigen: een gemeenschappelijke keuze in harmonie genomen. De extra naamskeuze verruimde de mogelijkheden voor ouders om uitdrukking te geven aan hun gevoel van saamhorigheid binnen hun gezin of familie.

In de reactie op de over dit wetsvoorstel gehouden internetconsultatie schrijven veel ouders dat zij een dubbele achternaam zien als eerlijker en gelijkjer. Er zijn ook ouders die signaleren dat de traditie van invloed is op het keuzeproces. Soms in positieve zin, soms in negatieve. Het staat ouders vrij om de traditie mee te wegen in de naamskeuze voor het kind. Als de traditie voelt als een plicht om voor de ene of de andere naam te kiezen, kan de extra keuzemogelijkheid een compromis zijn met meer gelijkwaardigheid tussen ouders.

Een seksneutrale vangnetnorm zoals de Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann voorstaat, leidt zoals uiteengezet tot extra administratieve lasten voor veel burgers en de burgerlijke stand. Het voorstel sluit daarom aan bij de wens van de meerderheid van de bevolking op zo'n manier dat deze lasten zo beperkt mogelijk zijn. De maatschappelijke ontwikkelingen gaan echter door. Bij de evaluatie kan ook worden gezien of er ontwikkelingen zijn die tot aanpassing van de vangnetnorm nopen".

[31] In het verslag hadden de leden van de Volt-fractie de regering ook gevraagd om bij de evaluatie naast het meten van de doelmatigheid ook de rechtmatigheid en in het bijzonder het mensenrechtelijk beginsel van de gelijkheid van mannen en vrouwen (waaronder art. 16 van het VN-Vrouwenverdrag) mee te nemen. De regering antwoordde daarop:

"Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn reeds getoetst op rechtmatigheid, ook door de Raad van State, afdeling advisering, die geen opmerkingen had ten aanzien van (de rechtmatigheid van) het wetsvoorstel".

[32] De mededeling dat de regering zich daar zelf een oordeel over heeft gevormd, heeft pas waarde als zij de Kamers tekst en uitleg geeft van de door haar verrichte toetsing. Het door haar gedane beroep op de toetsing door de Afdeling Advisering van de Raad van State zou als een extra argument kunnen dienen als in haar advies – waar relevant – een constitutionele, Europeesrechtelijke en verdragsrechtelijke toetsing was verricht. Maar in dit geval heeft de Raad een blanco advies uitgebracht dat de Kamers daarom niet zeer van dienst is bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de vangnetbepaling, zeker waar er meer dan voldoende aanleiding was voor het uitbrengen van een volragen advies.

[33] Tot onze spijt ging de Vaste TK-commissie Justitie en Veiligheid in haar procedurevergadering van **6 juli 2022** niet in op ons op 1 juli gedane verzoek, te besluiten tot een nader verslag. Wij

hadden in die brief het belang benadrukt dat de regering alsnog helder en duidelijk zou beargumenteren waarom een niet-sekseneutrale vangnetbepaling niet in strijd zou zijn met artikel 1 Grondwet, artikel 14 jo. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), artikel 26 van het Verdrag inzake Burgerrechten en politieke rechten (BuPo/IVBPR) of artikel 16 van het VN-Verdrag tot uitbanning van allen vormen van discriminatie van vrouwen (VN-Vrouwenverdrag, IVDV of CEDAW). De door ons gevraagde helderheid bleef helaas uit.

3.6. De plenaire behandeling in de Tweede Kamer

[34] Het plenaire TK-debat vond plaats op **7 september 2022**, vrijwel onmiddellijk na het zomerreces. De Handelingen zijn inmiddels gedrukt ^[25]; wie ons tot hier gevolgd heeft, zal voldoende in de materie geïnteresseerd zijn om de twintig pagina's van het debatverslag te lezen. Hier volstaat daarom de vermelding dat D66-woordvoerder van Ginneken in haar eerste termijn aangaf een amendement strekkende tot een sekseneutrale vangnetbepaling te overwegen, maar de reactie van de minister (haar partijgenoot) te willen afwachten. Dat was voor de fracties van PvdA en GroenLinks, die een dergelijk amendement in portefeuille hadden gehouden omdat een door D66 ingediend amendement kansrijker zou zijn, aanleiding dit toch maar zelf in te dienen: het amendement Mutluer en Bromet (35990, nr. 10, later gewijzigd in nr. 12); als vermeld gevoegd in **bijlage A**.

[35] De discussie over het amendement bracht – naar onze verwachting – aan het licht dat niet alle debatdeelnemers zich al hadden verdiept in de ongrondwettige en met verdragsverplichtingen strijdige vangnetbepaling; voor sommigen moest het nadenken dus nog tijdens het debat beginnen. Dat de argumentatie waarmee minister Weerwind het amendement 12 ontraadde ons niet overtuigde behoeft inmiddels geen uitgebreide bespreking. We beperken ons daarom tot een viertal opmerkingen.

3.6.1. De administratieve lasten voor burgers en gemeenten

[36] Zowel in de schriftelijke als in de plenaire behandeling legde de regering in haar argumentatie voor het behoud van de huidige vangnetbepaling het zwaartepunt bij de problemen die burgers zouden gaan ondervinden als zou worden gekozen voor de door Mutluer en Bromet bepleite sekseneutrale vangnetbepaling:

"Als de vangnetnorm zou worden gewijzigd, dan zou dat betekenen dat al die ouders die nu niets hoeven te doen, naar de gemeente moeten voor een naamskeuze. We praten dan over een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring voor de ouders, voor de burgers. Kamerlid Knops vroeg mij om ook te kijken naar de uitvoering en de uitvoeringskosten. Het zou inderdaad ook leiden tot uitvoeringskosten voor gemeenten".

[37] Nu zijn ministers staatsrechtelijk verantwoordelijk, althans aan de Staten-Generaal verantwoording verschuldigd, voor al wat hun ambtsvoorgangers op een bepaald terrein hebben gedaan of nagelaten. Maar dat betekent natuurlijk niet dat zij bij hun ambtsaanvaarding als vanzelf meteen alle kennis dienaangaande verwerven; zij zijn aangewezen op het geheugen van de ambtelijke organisatie. En die had met betrekking tot deze kwestie de nieuwe minister horen te wijzen op de brief van 27 juli 2010 waarmee zijn ambtsvoorganger Hirsch Ballin het rapport *"Bouwstenen voor een nieuw naamrecht"* aan de Kamer had aangeboden (zie ook paragraaf 2.3.3.). Daarin schreef deze:

"Omdat het Kabinet demissionair is, leek het mij in eerste instantie minder opportuun om het rapport naar uw Kamer te sturen. De praktijk laat evenwel zien dat het naamrecht op een aantal punten spoedig wijziging behoeft. Om die reden doe ik dit alsnog. Hierna zal ik ingaan op de maatregelen in de rede liggen om de belangrijkste knelpunten weg te nemen. Het betreft op de wijze waarop naamskeuze kan worden gedaan, de wijziging geslachtsnaam gedurende een bepaalde periode na de geboorte (spijtoptanten) en specifieke wijzigingen van het Besluit geslachtsnaamswijziging. De beantwoording van de vraag of en zo ja, op welke wijze aan de overige aanbevelingen gehoor wordt gegeven, laat ik over aan het volgende Kabinet".

[38] De wijze waarop de naamskeuze kan worden gedaan, behoorde dus tot de drie onderwerpen die minister Hirsch Ballin als een zodanig knelpunt zag, dat hij meende dat het demissionaire kabinet die zelf al meteen moest aanpakken. Hij schreef ter zake:

"Schriftelijke naamskeuze

Een binnen het huwelijk geboren kind kan, zoals bekend, door naamskeuze de naam van de moeder krijgen en een buiten huwelijk geboren kind kan door naamskeuze de naam van de vader krijgen. Om naamskeuze te doen, moeten beide ouders zich in persoon voegen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand (artikel 1:5, vierde lid, BW). Dat betekent een bezoek aan het gemeentehuis. Dat kan tijdens de zwangerschap van de moeder of na de geboorte van het kind, maar in geval van huwelijk uiterlijk ter gelegenheid van de aangifte daarvan (binnen drie dagen na de bevalling (artikel 1:19e, zesde lid BW)) en in geval van erkenning uiterlijk ter gelegenheid van de erkenning. Een bezoek aan de ambtenaar van de burgerlijke stand is voor een moeder in haar kraamtijd mogelijk problematisch. De moeder kan de vader (of een andere aangever van de geboorte) weliswaar machtigen om namens haar naamskeuze te doen, maar dat kan slechts door middel van een notariële akte (artikel 1:18a, derde lid, BW).

De Werkgroep meent mijns inziens terecht dat de naamskeuze in dit geval eenvoudiger kan, te weten door een schriftelijke verklaring. Daarbij neem ik in aanmerking dat dit aansluit bij de regeling van de erkenning van een kind waarbij de schriftelijke toestemming van de moeder ook voldoende is. Met de Werkgroep zie ik niet in waarom voor naamskeuze zwaardere eisen zouden moeten gelden dan voor erkenning die het ontstaan van een familierechtelijke betrekking tot gevolg heeft. Voor zover bekend is een risico van gefingeerde verklaringen nauwelijks aanwezig. De schriftelijke naamskeuze geldt wat mij betreft ook bij erkenning en voor de ouder en zijn echtgenoot of geregistreerde partner die niet de ouder is en die gezamenlijk gezag als bedoeld als in 1:253sa BW over een kind (zullen) uitoefenen. Ook daarin volg ik de Werkgroep".

[39] In de twaalf jaar sinds de regering zich op dit standpunt stelde, is het Ministerie van Justitie en Veiligheid er niet in geslaagd dit naar de mening van minister Hirsch Ballin eenvoudig oplosbare probleem aan te pakken. Sterker, het feit dat dit nog steeds niet is opgelost, levert nu het voornaamste argument om invoering van een seksneutrale vangnetbepaling tegen te houden.

[40] Dat bij ambtelijk Justitie de standpuntbepaling door minister Hirsch Ballin uit beeld is geraakt is één ding. Maar het probleem is óók aan de orde gesteld in het advies dat het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht []:

"2. Minder belastende alternatieven

Het naamrecht wordt geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Wijziging van dit naamrecht kan alleen door middel van wijziging van dit wetboek. Er zijn dan ook geen minder belastende alternatieven aan de orde. Wel constateert het college dat ouders die hun kind een dubbele geslachtsnaam willen geven, daarvoor samen naar de burgerlijke stand moeten gaan. Dit is vergelijkbaar met de huidige procedure voor ouders die hun kind de geslachtsnaam van de moeder willen geven. ATR heeft ambtelijk vernomen dat deze procedure de ambtenaar van de burgerlijke in staat stelt om vast te stellen dat beide ouders het eens zijn met die keuze. Het college merkt hierbij op dat dit doel ook op een andere manier kan worden bereikt, bijvoorbeeld door machtiging of gezamenlijke elektronische aangifte. Het college geeft u in overweging om het voor ouders ook mogelijk te maken (naast de huidige procedure) om de naamkeuze digitaal te regelen".

[41] In de memorie van toelichting wordt niet ingegaan op dit onderdeel van het ATR-advies, terwijl dat juist de oplossing bood voor een forse vermindering van het probleem van de administratieve lasten voor ouders en gemeenten. In het voorliggende wetsvoorstel had immers kunnen worden geregeld dat voortaan voor de naamskeuze kan worden volstaan met twee afzonderlijke schriftelijke verklaringen (bij verschillende keuzes) of een gezamenlijke, door beide ouders tegelijk ondertekende verklaring (bij een eensluidende keuze). In onze aanbiedingsbrief hebben wij al gepleit voor een novelle om – in de lijn van het verworpen amendement Mutluer/Bromet – een sekseneutrale vangnetbepaling in te voeren. Als uw Kamer zou besluiten daarop aan te dringen, zou dit element (de invoering van een schriftelijke verklaring) daarin meteen kunnen worden geregeld. Dat betekent – in elk geval in het oog van de huidige minister - een aanzienlijke lastenverlichting voor ouders en gemeenten.

3.6.2. Een sekseneutrale vangnetbepaling vereist een goed voorlichtingsbeleid

[42] Tussen VVD-woordvoerder Ellian en PvdA-woordvoerder Mutluer vond een nuttige gedachtenwisseling plaats (debatverslag, p. 105-3-11). Ellian wees erop dat een gevolg van het amendement Mutluer/Bromet zou zijn *"dat je mensen er uitdrukkelijk op moet wijzen dat het een gevolg heeft als je geen keuze maakt, als je dat vergeet; dan krijgt het kind onherroepelijk die dubbele achternaam"*. Mutluer beaamde dat haar amendement met zich brengt dat de centrale overheid een plicht heeft om samen met de lokale overheden in te zetten op goede communicatie, om het publiek te doordringen van de wijzigingen in het naamrecht en de consequenties van het al dan niet gezamenlijk kiezen van een naam voor de kinderen.

[43] Dat onderschrijven wij van harte; de overheid zou toch ernstig tekortschieten als kinderen een geslachtsnaam krijgen die geen van beide ouders heeft gewild. Daarom: voorlichting, voorlichting, voorlichting. Dat mag geen voorwaarde zijn voor de invoering van een sekseneutrale vangnetbepaling, maar het is daarvan wel een hoogstnoodzakelijk gevolg. En het zou de overheid sieren als die zou beseffen dat zulke voorlichting niet alleen moet worden gegeven op de websites van de rijksoverheid en gemeenten, maar beschikbaar moet zijn bij alle instanties die op enigerlei wijze bij (eerste) zwangerschappen zijn betrokken: huisartsen, verloskundigen, gynaecologen, ziekenhuizen en klinieken: die hebben allemaal een sociale plicht om te controleren of de a.s. ouders beseffen dat ze een keuze moeten maken m.b.t. de geslachtsnaam van hun kinderen en wat de consequenties zijn als zij niet tot een gezamenlijke keuze komen. Wie regels stelt, dient ervoor te zorgen dat iedereen die ze moet volgen, daar goed van op de hoogte is.

3.6.3. Heeft de minister al niet de deur opengezet naar een sekseneutrale vangnetbepaling?

[44] D66-woordvoerder van Ginneken zag af van indiening van een amendement ter verkrijging van een sekseneutrale vangnetbepaling omdat zij aan de toezeggingen van minister Weerwind met betrekking tot een spoedige evaluatie het vertrouwen ontleende dat daartoe mogelijk al zou worden besloten bij de evaluatie elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand in 2023. Nu is goed denkbaar dat uit die evaluatie blijkt dat het wel degelijk mogelijk is dat de burgerlijke stand via beveiligd elektronisch contact – bijvoorbeeld met DigiD – vaststelt wat de wensen van de beide ouders zijn; bij gebreke van overeenstemming geldt dan de vangnetbepaling. Dat betekent echter nog niet dat die vervolgens van zijn discriminerende karakter wordt ontdaan: de minister wil namelijk laten onderzoeken of in de komende jaren de voorkeur van ouders wijzigt. Hij laat de vraag of een seksediscriminerende vangnetbepaling in stand mag blijven dan nog steeds niet bepalen door de Grondwet of mensenrechtenverdragen, maar door publieksopvattingen. Dat kun je democratisch noemen, maar met rechtsstatelijkheid heeft dat weinig te maken.

[45] Bovendien is aannemelijk dat als een versoepeling van schriftelijke/digitale besluitvorming wordt ingevoerd, de invoering van een sekseneutrale vangnetbepaling bij nader inzien toch weer zal worden afgewezen met de – niet onterechte – overweging dat je wijzigingen op een zo gevoelig terrein als het naamrecht niet over elkaar heen kan laten buitelen. In 2023 de mogelijkheid invoeren van een gecombineerde geslachtsnaam met behoud van de seksediscriminerende vangnetbepaling en die in 2024 vervangen door een sekseneutraal vangnet in de vorm van een gecombineerde

geslachtsnaam in een door de wetgever te bepalen volgorde? Dan maak je er als wetgever toch echt een rommeltje van; zo mag je niet met je burgers omgaan.

3.6.4. Onhelderheid over de reikwijdte van internationale verdragen

[46] SGP-woordvoerder van der Staaij riep in zijn tweede termijn (p. 18) in herinnering dat de Raad van State zich in 2006 in zijn advies over het amendement-van der Laan had uitgesproken over de vraag of de vangnetbepaling in strijd is met het VN-Vrouwenverdrag en het EVRM. Minister Weerwind zegde – mede naar aanleiding van vragen van SP-woordvoerder van Nispen – toe hier nog schriftelijk op te reageren. Dat deed hij bij brief van 12 september 2022 ^[26]. In deze brief komt hij – onder verwijzing naar de door van der Staaij genoemde bron – tot de conclusie dat de vangnetbepaling niet strijdig is met het VN-Vrouwenverdrag. Ook de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zou geen aanknopingspunten bieden voor een ander oordeel. Doordat de brief arriveerde op de dag voor de stemmingen, was er geen ruimte om deze opvattingen nog te weerleggen of weerspreken. In de nu volgende paragraaf doen wij dat alsnog en betrekken daarbij artikel 1 Grondwet, artikel 26 BuPo, artikel 14 jo. 8 van het EVRM en artikel 16 van het VN-Vrouwenverdrag. Tevens bespreken we arresten van het EHRM, het Belgische Grondwettelijke Hof en het Italiaanse Corte Costituzionale.

4. TOETSING VAN DE VANGNETBEPALING AAN GRONDWET EN VERDRAGSBEPALINGEN

4.1. De algemene bepaling en artikel 1 Grondwet

[47] Sinds 30 augustus 2022 kent onze Grondwet een inleidende, algemene bepaling: "*De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat*". Bij de totstandbrenging hiervan spraken regering en Staten-Generaal plechtige woorden over het grote belang dat de Staat de grondrechten waarborgt en dat wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht ieder op hun eigen terrein alles in het werk stellen om grondrechten en democratische rechtsstaat zeker te stellen. De Eerste Kamer heeft met haar recente parlementaire onderzoek naar de effectiviteit van antidiscriminatiewetgeving laten blijken dat zij verbetering wenst van de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan. In de op 27 september 2022 aanvaarde motie Rosenmöller c.s. [27] erkende zij dat ook de Eerste Kamer als medewetgever in het tegengaan van discriminatie een verantwoordelijkheid heeft. Waarop wij graag aanvullen: een eigen verantwoordelijkheid.

[48] Niet alleen door de Vereniging voor Vrouw en Recht, maar ook in de vakliteratuur op het terrein van het personen- en familierecht [28] is er al sinds jaar en dag op gewezen dat de niet-sekseneutrale vangnetbepaling in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

[49] Het voorschrift van gelijke behandeling in gelijke gevallen (artikel 1 Grondwet) laat – anders dan menig burger denkt – de wetgever en de lagere regelgevers behoorlijk wat ruimte. Er kan, om in beleidsjargon te spreken, aan twee knoppen worden gedraaid:

- de knop *gelijke behandeling* heeft weinig bewegingsruimte. In aan de Algemene wet gelijke behandeling ontleende termen gaat het daarbij alleen om de vraag of een persoon op een andere wijze wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld. Dat is meestal vrij makkelijk vast te stellen;
- de knop *gelijke gevallen* heeft veel meer bewegingsruimte: de wet- of regelgever kan een veelheid aan verschillen tussen mensen, situaties, invloeden of andere factoren relevant achten voor de bepaling wat gelijke gevallen zijn. Dat is maar goed ook; zonder die beslissingsvrijheid – waarvan de uitkomsten uiteraard steeds goed moeten worden beargumenteerd – kan immers geen recht worden gedaan aan de relevante verschillen.

[50] Toegepast op de huidige vangnetbepaling:

- van *gelijke behandeling* is geen sprake omdat (geboorte)moeders op andere wijze worden behandeld dan hun partners (de vaders of duomoeders). Zij hebben immers niet dezelfde mogelijkheid om hun voorkeur voor de geslachtsnaam van hun kind te laten prevaleren;
- met betrekking tot de vraag of er sprake is van *gelijke gevallen* had de wetgever de mogelijkheid een hele batterij aan factoren bij zijn beslissing te betrekken: weeg je het gegeven dat het ouderschap van moeders altijd vaststaat (*mater semper certa est*) zwaarder dan het rechtsvermoeden dat de vader de andere biologische ouder is of dan de zekerheid dat de duomoeder dat meestal niet is [29]? Daar hadden nog veel meer factoren bij kunnen worden betrokken, maar de wetgever heeft ervoor gekozen het perspectief van het komende ouderschap centraal te stellen: welke twee volwassenen zullen met een zekere waarschijnlijkheid ook de sociale ouders van het kind zijn? Naast de moeder stelt de wetgever zijn hoop op haar gehuwde/geregistreerde partner (m/v). Beiden krijgen daarom volgens de wet dezelfde familierechtelijke betrekking tot het kind en de wet schroeft dus als het ware vast dat hier sprake is van gelijke gevallen. Bij een ongehuwde moeder achtte de wetgever dat perspectief te onzeker, daarom koos hij ervoor het mogelijk te maken bij haar eventuele latere huwelijk alsnog een gezamenlijke keuze voor vadersnaam te faciliteren.

[51] De uitkomst is duidelijk: de wetgever plaatst de geboortemoeder en haar gehuwde of geregistreerde partner (m/v) in de categorie gelijk geval, maar weigert de bijbehorende gelijke behandeling te geven. Dat levert dus strijd op met een hogere regeling en daartoe is de wetgever niet bevoegd. Dat wetten niet door een rechter kunnen worden getoetst is niet relevant: de Grondwet gaat ervan uit dat de wetgever zelf toetst. Streng; anders heeft een Grondwet geen zin.

4.2. Artikel 26 Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BuPo)

[52] Dit artikel garandeert onder meer dat eenieder gelijke en doelmatige bescherming krijgt tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status. Het vormde de grondslag voor het al in 1988 door de Hoge Raad gewezen arrest, waarin werd vastgesteld dat het toenmalige Nederlandse naamrecht in strijd was met dit artikel, dat naar 's Raads oordeel een recht van de ouders waarborgt op een door hen te kiezen achternaam van het kind; het toen bestaande naamrecht kende die mogelijkheid niet. Omdat er vele mogelijkheden zijn zo'n keuzerecht in de wet op te nemen, gaf de Hoge Raad zelf geen richting aan, maar oordeelde dat het de taak van de wetgever is om een stelsel van naamkeuze in de wet vast te leggen. Dat gebeurde echter pas per 1 januari 1998, mede onder invloed van het inmiddels door Nederland goedgekeurde VN-Vrouwenverdrag. De daarbij ingevoerde vangnetbepaling maakt nadrukkelijk onderscheid op grond van geslacht en dat betekent dat (geboorte)moeders op grond van geslacht ^[30] in een minder gunstige positie worden geplaatst dan haar partners, zonder dat daarvoor een grond aanwezig is, die een rechtvaardiging vormt voor deze inbreuk op haar fundamentele rechten.

4.3. Artikel 14 jo. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

[53] In zijn bovenvermelde brief van 12 september 2022 bespreekt minister Weerwind de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor wat betreft de keuze voor de geslachtsnaam. Die valt binnen de sfeer van artikel 8 (recht op bescherming van het privé- en gezinsleven) en artikel 14 (verbod op discriminatie), omdat de naam een middel is om zich als persoon te kunnen identificeren en familiebanden te vestigen.

De minister bespreekt in dit verband drie belangrijke arresten: Bijleveld tegen Nederland (2000), Cusan en Fazzo tegen Italië (2014) en Léon Madrid tegen Spanje (2021).

4.3.1. Bijleveld tegen Nederland ^[31]

[54] Voor zijn analyse van deze uitspraak leunt de minister kennelijk op het advies dat de Raad van State in 2006 gaf op het amendement-van der Laan, dat de introductie van een gecombineerde geslachtsnaam beoogde ^[32].

[55] In dit advies schreef de Raad onder meer:

"De jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) geeft naar het oordeel van de Raad geen reden voor de opvatting dat de huidige regel van het naamrecht dat bij gebreke van naamskeuze een binnen een huwelijk geboren kind de naam van de vader krijgt, in strijd zou zijn met het EVRM, meer in het bijzonder met artikel 8 in verbinding met artikel 14 EVRM. In zijn ontvankelijkheidsbeslissing in de zaak Bijleveld/Nederland heeft het EHRM deze regel niet in strijd met artikel 14 juncto artikel 8 EVRM geacht".

De betekenis die de Raad hierbij toekent aan de uitspraak in de zaak Bijleveld/Nederland voor wat betreft de toelaatbaarheid van een niet-sekseneutrale vangnetbepaling is aanvechtbaar. De kwestie die speelde ging namelijk om twee kwesties van rechtsordelijkheid. In casu vroeg een Nederlandse vrouw geslachtsnaamwijziging voor haar dochter, waardoor deze een andere geslachtsnaam zou krijgen dan haar broers. De vragen die het EHRM vervolgens moest beantwoorden waren of de beleidsvrijheid van de lidstaten het mogelijk maakte vast te houden aan het systeem van één gezinsnaam (ja, dat mocht) en of de lidstaat gerechtigd was om een maatregel te nemen die voorkomt dat er door onenigheid tussen de ouders gedurende enige tijd onzekerheid is over de geslachtsnaam van het kind (dat mocht ook). De lidstaat had daarom beleidsvrijheid om een onmiddellijk in werking tredende vangnetnorm te hanteren.

[56] De Raad van State ging echter veel te ver toen hij daaruit afleidde dat er ook een beleidsvrijheid zou zijn om zo'n vangnetnorm op niet-sekseneutrale wijze te formuleren. Dat kon het Hof niet hebben bedoeld: het herhaalt in de tweede alinea van paragraaf 4 van dit arrest juist dat de bevordering van de gelijkheid der geslachten een van de belangrijkste doelstellingen is van de lidstaten van de Raad van Europa en dat dit betekent dat voor een verschil in behandeling louter op basis van geslacht slechts zeer zwaarwegende redenen kunnen worden aangevoerd. Maar daar las de Raad van State – en leest nu de regering – liever overheen.

4.3.2. Cusan en Fazzo tegen Italië

[57] De EHRM-uitspraak in de zaak *Cusan and Fazzo* tegen Italië wordt door de minister als niet relevant afgedaan omdat het Nederlandse naamrecht sinds 1998 niet meer de feilen in zich droeg die aanleiding waren het Italiaanse naamrecht in strijd met het EVRM te oordelen. Met zo'n benadering hoef je nooit iets te leren van EHRM-jurisprudentie, want die betreft in de meeste gevallen situaties die in Nederland net even anders zijn geregeld.

[58] Waar het bij de interpretatie van internationale jurisprudentie op neerkomt, is dat je zoekt naar de meer algemene rechtsoverwegingen die ook toepasbaar zijn op je eigen rechtssysteem. In deze zaak is vanuit Nederlands perspectief van belang dat het Hof hier ook voor wat betreft het naamrecht zijn vaste jurisprudentie bevestigde dat er sprake is van discriminatie wanneer een verschil in behandeling wordt gemaakt tussen personen die zich in dezelfde situatie bevinden (*analogous situations*), zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond bestaat. In de zaak die ter beslissing voorlag, werd de beslissing over de achternaam van het kind bepaald door het geslacht van (een van) de ouders; dat werd beschouwd als een vorm van discriminatie op grond van geslacht. Toegepast op het Nederlandse naamrecht (dat in vergelijking met deze Italiaanse zaak aan moeders meer kans, maar nog steeds *geen enkele garantie* geeft op deelname aan de naamkeuze voor haar kinderen), is de huidige Nederlandse vangnetbepaling dat bij gebreke van overeenstemming tussen ouders de naam van de vader wordt ingeschreven, evenzeer een inbreuk op artikel 14.

4.3.3. Léon Madrid tegen Spanje

[59] Ook bij de analyse van deze uitspraak tracht de regering de betekenis daarvan voor de EVRM-bestendigheid van de Nederlandse vangnetbepaling te minimaliseren: het Spaanse naamrecht kende een vorm van discriminatie die wij niet hadden, ergo: niet relevant voor ons. Gelukkig is de uitspraak al vrij snel geannoteerd door Ritsema, die deze in zijn bijdrage aan de EHRC Updates bespreekt in het kader van de jurisprudentiële ontwikkeling van Bijleveld tot Léon Madrid. Zie voor deze tekst zijn zeer instructieve **bijlage B**.

4.4. Artikel 16 van het VN-Verdrag tegen vrouwendiscriminatie (IVDV / CEDAW)

[60] In 1991 werd Nederland partij bij het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (het VN-Vrouwenverdrag). Dat gebeurde na een lange, uiterst grondige goedkeuringsprocedure en zonder enig voorbehoud. Daarmee is ons land gebonden aan naleving van artikel 16 van dit Verdrag, dat luidt:

"De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, nemen alle passende maatregelen om discriminatie jegens de vrouw in alle aangelegenheden betreffende huwelijk en familiebetrekkingen uit te bannen, en verzekeren in het bijzonder, op basis van gelijkheid van de man en de vrouw:

[...]

(c) dezelfde rechten en verantwoordelijkheden tijdens het huwelijk en bij de ontbinding ervan;

(d) dezelfde rechten en verantwoordelijkheden als ouder, ongeacht de huwelijkse staat, in aangelegenheden met betrekking tot hun kinderen; in alle gevallen staat het belang van de kinderen voorop;

[...]

(f) dezelfde rechten en verantwoordelijkheden met betrekking tot gezag over en de adoptie van kinderen, of soortgelijke instellingen waar deze begrippen in de nationale wet bestaan; in alle gevallen staat het belang van de kinderen voorop;

(g) dezelfde persoonlijke rechten als echtgenoot en echtgenote, met inbegrip van het recht een geslachtsnaam, een beroep en een werkring te kiezen;

[...]”.

[61] Een niet-sekseneutrale vangnetbepaling, zoals thans door de regering verdedigd, is op geen enkele wijze met deze verdragsverplichting in overeenstemming te brengen. Dat is ook het oordeel van het Verdragscomité, het CEDAW, dat het Koninkrijk herhaaldelijk op deze verdragsinbreuk heeft gewezen.

[62] In zijn bovenvermelde brief van 12 september 2022 verwijst minister Weerwind naar het eerdergenoemde advies dat de Raad van State in 2006 uitbracht. Daarin werd vermeld dat het Verdragscomité voor het Vrouwenverdrag, het CEDAW, de Nederlandse regering tot dan toe al tweemaal had aanbevolen de vangnetbepaling sekseneutraal te maken, omdat deze indruist tegen artikel 16. De Raad meende dat het CEDAW geen correcte weergave van het Nederlandse naamrecht had gegeven door te stellen dat daarin uiteindelijk de vader beslist (door niet mee te werken aan een gezamenlijke naamkeuze). Dat had het CEDAW helemaal verkeerd begrepen, aldus de Raad: *“Dit is geen correcte weergave van het Nederlandse naamrecht. Het is de wetgever die heeft bepaald dat in dat geval het binnen het huwelijk geboren kind de naam van de vader krijgt”*. Maar de lezing die het CEDAW gaf aan de vangnetconstructie (uiteindelijk beslist de vader, want de wetgever legt zich op voorhand neer bij diens weigering mee te werken aan een andere geslachtsnaam dan de zijne) lag nu juist ten grondslag aan het tussen 1991 en 1996 door regering en Staten-Generaal gevoerde debat, waarbij de regering steeds het standpunt bleef verdedigen dat terugvallen op de naam van de vader in strijd is met het VN-Vrouwenverdrag. Had de Raad van State de moeite genomen de parlementaire geschiedenis van wetsvoorstel 22408 (versoepeling keuze geslachtsnaam) door te nemen, dan had hij in dat Kamerdossier ten minste 20 vermeldingen gevonden waarin werd gesproken over het “vetorecht” van de vader. In een serieuze zaak als hier aan de orde is dit dus een taalspelletje, waar de Raad van State zich nooit voor had moeten lenen; de minister had er goed aan gedaan er niet naar te verwijzen.

[63] Vermelding verdient dat de Raad van State in het hier besproken advies ook kans zag het CEDAW te verwijten dat het Comité geen nadere uiteenzetting had gegeven waarin werd ingegaan op de vraag of voor de voorkeur in het Nederlandse recht voor de naam van de vader in het geval van ontbreken van overeenstemming, een objectieve en redelijke grond bestaat; een verwijt dat vervolgens in het nader rapport door de regering werd overgenomen. In het debat in de Eerste Kamer over het wetsvoorstel dat het uiteindelijk ingetrokken amendement-van der Laan beoogde te amenderen, merkte senator Strik (GroenLinks) hierover op:

“Eerlijk gezegd lijkt mij dat de omgekeerde weg. Is het niet de regering zelf, die met het vastleggen van een voorkeur voor het ene geslacht - daarmee indruisend tegen artikel 16 aanhef en g van het VN-Vrouwenverdrag — zelf daarvoor een objectieve rechtvaardiging moet geven? Zou een oordeel van het toezichthoudend comité van het verdrag niet serieuzer moeten worden gewogen? En is de regering met ons van mening dat dit artikel rechtstreekse werking heeft, nu er ook individueel klachtrecht is ten aanzien van het verdrag? Nederland is immers sinds 2002 door de ondertekening en ratificatie van het facultatief protocol gebonden aan dit klachtenrecht” [33].

5. BUITENLANDSE ONTWIKKELINGEN

5.1. Inleiding

[64] In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel wordt vrijwel geen aandacht geschonken aan de wijze waarop in het buitenland het naamrecht is ingericht. Het rapport "*Bouwstenen voor een nieuw naamrecht*" (2009), waarop het wetsvoorstel ingevolge de motie Groothuizen/Bergkamp zou hebben moeten voortbouwen ^[34], had als bijlage de publicatie "*Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quick scan*" ^[35]. Daarin werd een overzicht gegeven van het naamrecht in Denemarken, Duitsland, Engeland, Frankrijk, Noorwegen, Spanje, Zweden en Zwitserland. Alleen Frankrijk hield toen nog vast aan de vaders-wil-is-wet constructie, maar in de andere landen was daarvan in 2009 al afstand genomen:

Volgens "Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quick scan" werd in 2009 in de onderzochte naamrechtstelsels als volgt gehandeld bij gebreke van overeenstemming tussen ouders over de naam van hun kinderen.

Het **Deense** recht ging uit van de naam van de moeder, in een overigens wat ingewikkelde regeling (Quick scan, par. 2.4). Het **Duitse** recht droeg de ambtenaar van de burgerlijke stand op, de rechter te verzoeken vast te stellen welke ouder de geslachtsnaam van het kind zou mogen bepalen. Het was gebruikelijk dat de rechter daarvoor de vader koos, maar die praktijk is in 1991 door het Bundesverfassungsgericht in strijd met het Grundgesetz verklaard (Quick scan, par. 3.4.). In **Engeland** bestond de mogelijkheid de beslissing aan de rechter voor te leggen; zo lang die niet had beslist, werd het kind zonder naam geregistreerd (par. 4.4.). Over het **Franse** stelsel werd gerapporteerd dat daar nog de naam van de vader als vangnetbepaling diende (Quick scan, par. 5.4), maar zoals hierna zal worden vermeld is de betreffende bepaling in de Code civil inmiddels gewijzigd: het is nu de gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde. In **Noorwegen** werd ouders een termijn van zes maanden na geboorte gegund, waarin zij gezamenlijk een beslissing moesten nemen; in de tussentijd werd het kind met de geslachtsnaam van de moeder geregistreerd. Als bij verloop van de termijn nog steeds geen beslissing was genomen, werd de naam van de moeder definitief ingeschreven (Quick scan, par. 6.4.). In **Spanje** werd de oplossing van een conflict over de naamskeuze gezocht in een dubbele naam bestaande uit het eerste deel van de geslachtsnaam van de vader, gevolgd door het eerste deel van de geslachtsnaam van de moeder (Quick scan, par. 7.4); maar zie daarover inmiddels de in het vorige hoofdstuk vermelde EHRM-uitspraak in de zaak Léon Madrid tegen Spanje. In **Zweden** kreeg het kind altijd de naam van de moeder, wanneer ouders niet binnen drie maanden na geboorte een andere verklaring aflegden over de gewenste geslachtsnaam van het kind (Quick scan, par. 8.4). In **Zwitserland** was de discussie in 2009 nog gaande: de Nationalrat stond de naam van de moeder als vangnet voor, de Bundesrat zag meer in de Duitse regeling.

5.2. Luxemburg – loting door de ambtenaar van de burgerlijke stand

[65] Aan een advies van de Belgische Raad van State (zie paragraaf 5.4) ontleen wij het gegeven dat in Luxemburg bij gebreke van overeenstemming tussen de ouders de naam van het kind wordt bepaald door de ambtenaar van de burgerlijke stand en wel door loting. Daargelaten de vraag of dit niet wat gênant is (zoals de Tweede Kamer in de jaren negentig uitsprak) is deze regeling technisch gezien effectief als de wet alleen de keuze laat tussen vadersnaam en moedersnaam. Bij introductie van een derde keuzemogelijkheid (de gecombineerde geslachtsnaam) wordt het erg ingewikkeld, omdat dan de mogelijkheid bestaat dat de uiteindelijke beslissing door geen van beide ouders gewenst wordt.

5.3. Frankrijk – gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde

[66] Frankrijk heeft de gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde als vangnetbepaling. Artikel 311-21 van de Franse Code Civil luidt nu:

"Lorsque la filiation d'un enfant est établie à l'égard de ses deux parents au plus tard le jour de la déclaration de sa naissance ou par la suite mais simultanément, ces derniers choisissent le nom de famille qui lui est dévolu : soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. En l'absence de déclaration conjointe à l'officier de l'état civil mentionnant le choix du nom de l'enfant, celui-ci prend le nom de celui de ses parents à l'égard duquel sa filiation est établie en premier lieu et le nom de son père si sa filiation est établie simultanément à l'égard de l'un et de l'autre. En cas de désaccord entre les parents, signalé par l'un d'eux à l'officier de l'état civil, au plus tard au jour de la déclaration de naissance ou après la naissance, lors de l'établissement simultané de la filiation, l'enfant prend leurs deux noms, dans la limite du premier nom de famille pour chacun d'eux, accolés selon l'ordre alphabétique.

En cas de naissance à l'étranger d'un enfant dont l'un au moins des parents est français, les parents qui n'ont pas usé de la faculté de choix du nom dans les conditions du précédent alinéa peuvent effectuer une telle déclaration lors de la demande de transcription de l'acte, au plus tard dans les trois ans de la naissance de l'enfant.

Lorsqu'il a déjà été fait application du présent article, du deuxième alinéa de l'article 311-23, de l'article 342-12 ou de l'article 357 à l'égard d'un enfant commun, le nom précédemment dévolu ou choisi vaut pour les autres enfants communs.

Lorsque les parents ou l'un d'entre eux portent un double nom de famille, ils peuvent, par une déclaration écrite conjointe, ne transmettre qu'un seul nom à leurs enfants".

5.4. België – seksediscriminerende vangnetbepaling door Grondwettelijk Hof vernietigd

[67] Tijdens de voorbereidingen in België van de introductie van de keuzemogelijkheid van een gecombineerde geslachtsnaam had de Belgische Raad van State de federale regering gewaarschuwd dat handhaving van de naam van de vader als vangnetbepaling in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De Raad wees daarbij op de Franse oplossing voor het probleem: de gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde (zie hierboven in par. 5.3.) en de Luxemburgse: loting door de ambtenaar van de burgerlijke stand (par. 5.2). Maar de Belgische regering zette door: de per 1 juni 2014 in werking getreden wet bepaalde dat ouders mogen kiezen of hun kind de naam van de vader, de naam van de moeder of een combinatie van de twee namen zal dragen; voor het geval de ouders niet tot een gezamenlijke keuze kwamen, handhaafde de wet de bepaling dat het kind dan de naam van de vader kreeg.

[68] Deze wet werd onmiddellijk aangevochten bij het Grondwettelijk Hof, dat in zijn arrest nr. 2/2016 van 14 januari 2016 ^[36] het laatstgenoemde onderdeel, de vaders-wil-is-wet constructie, vernietigde. Het gaf de wetgever de tijd tot 31 december 2016 om de wet op dit punt aan te passen.

Uit dit arrest citeren wij hieronder de belangrijkste rechtsoverwegingen.

[accentuering tekstdelen door VVR]

[...]

B.8.4. Het Hof dient na te gaan of artikel 335, § 1, tweede lid, derde zin, van het Burgerlijk Wetboek bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, IIbis, eerste lid, en 22 van de Grondwet, doordat het bepaalt dat in geval van onenigheid of bij afwezigheid van keuze, het kind de naam van de vader draagt.

B.8.5. Nu hij voor de keuze van de familienaam de voorrang geeft aan de wilsautonomie van de ouders, dient de wetgever ook de wijze te bepalen waarop de familienaam wordt toegekend voor het geval dat de ouders het oneens zijn of geen keuze maken, ook al heeft hij voor het overige erop toegezien de gevallen van onenigheid te beperken door de ouders de mogelijkheid te bieden te kiezen voor de ene of de andere familienaam of voor de twee namen in de door

hen bepaalde volgorde. Het kan worden verantwoord dat hij zelf de naam vastlegt die het kind zal dragen wanneer er onenigheid of afwezigheid van keuze is, veeleer dan dienaangaande aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid te verlenen. Het is immers in die aangelegenheid van belang de naam van een kind vanaf zijn geboorte op een eenvoudige, snelle en eenvormige wijze te bepalen. Artikel 7 van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt dienaangaande dat het kind onmiddellijk na de geboorte wordt ingeschreven en vanaf de geboorte het recht op een naam heeft.

B.8.6. Personen die zich in soortgelijke situaties bevinden, namelijk de vader en de moeder van een kind, worden door de bestreden bepaling echter verschillend behandeld aangezien in geval van onenigheid tussen de ouders of in geval van afwezigheid van keuze, het kind verplicht de naam van de vader alleen draagt. In hun recht om hun familienaam over te dragen aan hun kind worden de moeders aldus anders behandeld dan de vaders.

B.8.7. Het verschil in behandeling vervat in de bestreden bepaling is gegrond op het criterium van het geslacht van de ouders. Alleen zeer sterke overwegingen kunnen een verschil in behandeling verantwoorden dat uitsluitend op het geslacht is gegrond.

Uit de in B.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de keuze voor de naam van de vader heeft verantwoord door de traditie en de wil om de hervorming geleidelijk tot een goed einde te brengen. **Noch de traditie, noch de wil om geleidelijk vooruitgang te boeken kunnen worden geacht zeer sterke overwegingen te zijn die een verschil tussen de vaders en de moeders verantwoorden wanneer er onenigheid tussen de ouders of afwezigheid van keuze is, terwijl de doelstelling van de wet erin bestaat de gelijkheid van mannen en vrouwen te verwezenlijken.** De bestreden bepaling kan overigens tot gevolg hebben dat aan de vader van een kind een vetorecht gegeven wordt in het geval dat de moeder van het kind de wil te kennen geeft aan dat kind haar eigen naam of een dubbele naam te geven en de vader het met die keuze niet eens is.

B.9. Artikel 335, § 1, tweede lid, derde zin, van het Burgerlijk Wetboek, zoals vervangen bij artikel 2 van de wet van 8 mei 2014, schendt de artikelen 10, 11 en 11 bis, eerste lid, van de Grondwet en dient derhalve te worden vernietigd.

[69] Op de valreep kwam de Belgische wetgever met een aangepaste regeling. Een herziene wet van 25 december 2016 bepaalt dat een eerste gemeenschappelijk kind waarvan de afstamming ten aanzien van beide ouders tegelijkertijd komt vast te staan, de naam van beide ouders in alfabetische volgorde zal dragen in geval van onenigheid tussen de ouders over de naam van het kind. Als de ouders geen keuze maken, beschouwt de wetgever dat als een geval van onenigheid en geldt dezelfde regeling.

5.5. Italië – Grondwettelijk Hof: gecombineerde geslachtsnaam is wettelijk uitgangspunt

[70] Een laatste teken aan de wand is het arrest van het Italiaanse Corte Costituzionale van 27 april 2022 ^[37]. In deze uitspraak, die ook in de Nederlandse pers veel aandacht kreeg, heeft dat Hof, na veel te lang talmen door de nationale wetgever, onder verwijzing naar het EVRM het bestaande Italiaanse naamrecht ongeldig verklaard en vastgesteld dat kinderen voortaan de naam van de beide ouders krijgen, tenzij die gezamenlijk kiezen voor hetzij de naam van de vader, hetzij de naam van de moeder. De Italiaanse wetgever moet de wet nu aanpassen aan dit besluit van het Grondwettelijk Hof, maar het principe is sinds de Hofuitspraak al geldend nationaal recht.

6. CONCLUSIE

[71] Het voorliggende wetsvoorstel brengt een belangrijke verbetering in de mogelijkheden voor (gehuwde) ouders om zelf te beslissen wat de beste achternaam is voor hun kinderen.

[72] Echter, dit wetsvoorstel handhaaft de zogenoemde vaders-wil-is-wet bepaling. Dit is een in onze wetgeving inmiddels zeer zeldzame vorm van directe seksediscriminatie [³⁸]. Er wordt een ongerechtvaardigd onderscheid gemaakt op grond van geslacht, door een ongelijke behandeling in gelijke gevallen. Daarom is deze wetsbepaling in strijd met het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet, met artikel 26 van het Verdrag Burgerrechten en Politieke Rechten en met de artikelen 14 jo. 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Er is ook strijd met artikel 16 van het VN-verdrag tegen vrouwendiscriminatie; het Verdragscomité, het CEDAW, heeft dat al driemaal uitgelegd aan de Nederlandse regering.

[73] Door nu de mogelijkheid van een gecombineerde geslachtsnaam in te voeren, bevrijdt de wetgever zich ook uit de impasse die intrad in 1996, toen de Tweede Kamer geen overeenstemming kon bereiken over een voor iedereen acceptabele vormgeving van een vangnetbepaling. Die mogelijkheid komt er nu wél. De argumenten die de regering in dit wetsvoorstel heeft aangedragen voor de status quo leveren geen serieuze rechtvaardiging op voor het in stand houden van deze wettelijke seksediscriminatie.

[74] De regering heeft het publiek (gedurende de internetconsultatie), de Raad van State en de beide Kamers van de Staten-Generaal niet willen informeren dat in België een vergelijkbare wet als zij thans voorstelt in 2014 is aangenomen, maar al in 2016 voor wat de vangnetbepaling betreft is vernietigd; de federale wetgever heeft de discriminerende regeling vervangen door de sekseneutrale constructie van een gecombineerde geslachtsnaam in alfabetische volgorde.

[75] De regering heeft tijdens de (voorbereiding van) de parlementaire behandeling evenzeer buiten beeld gehouden dat in alle ons omringende landen inmiddels afstand is genomen van seksediscriminerende vangnetbepalingen.

[76] Wij dringen er daarom bij uw Kamer op aan, de regering om een novelle te verzoeken. Doet u dat, dan hoeft de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel niet ernstig vertraagd te worden, want in het verworpen amendement Mutluer/Bromet is al vastgelegd wat daartoe nodig is. En in zo'n novelle kan dan meteen worden geregeld wat minister Hirsch Ballin in 2010 reeds als een knelpunt benoemde: dat de naamskeuze nu te ingewikkeld is en eenvoudiger kan middels schriftelijke (of digitale) verklaringen.

NOTEN

¹ https://www.eerstekamer.nl/overig/20211210/reactie_vereniging_voor_vrouw_en/meta .

² Uiteraard zijn her en der nog enkele bepalingen gehandhaafd, maar alleen indien daarvoor een duidelijke rechtvaardiging aanwezig was, zoals bescherming van zwangerschap en moederschap. Alleen in het adelsrecht en in de hier besproken vangnetbepaling in het naamrecht komt nog onversneden directe seksdiscriminatie voor. Indirecte seksdiscriminatie komt in de Nederlandse wetgeving helaas veelvuldig voor, maar die is lastiger te onderkennen. Bespreking valt buiten de reikwijdte van dit commentaar.

³ HR 23 september 1988, NJ 1989, 740. Volledige tekst ook op <https://www.vrouwenrecht.nl/1988/09/23/instantie-hoge-raad-der-nederlanden-23-september-1988/> . Hier de samenvatting: "Recht van ouders op keuze van geslachtsnaam voor kinderen. Recht van biologische ouders op een door hen te kiezen geslachtsnaam voor hun kinderen wordt door art. 26 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van New York, 1966 (IVBPR) gewaarborgd, ook in geval van erkenning van het kind door de vader. Gegeven de vele denkbare stelsels waarin een dergelijke keuze mogelijk is, valt het buiten de rechtsvormende taak van de rechter als bedoeld in HR 12 oktober 1984, NJ 1985, 230, en is het derhalve slechts aan de wetgever, om te bepalen op welke wijze op het onderhavige terrein het best aan het beginsel van art. 26 kan worden voldaan".

⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 5 en 9 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en in verband daarmee van enige andere artikelen van dit wetboek (Kamerstukken II en I, 22408, 1991/97). Het leidde tot de Wet van 10 april 1997 (Stb. 161), die op grond van een KB van 19 november 1997 in werking trad op 1 januari 1998.

⁵ Zie hierover paragraaf 3.3. en bijlage 1 van het VVR-commentaar, te vinden op https://www.eerstekamer.nl/overig/20211210/reactie_vereniging_voor_vrouw_en/meta .

⁶ Wetsvoorstel tot wijziging van enige bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het geregistreerd partnerschap, de geslachtsnaam en het verkrijgen van gezamenlijk gezag (Kamerstukken II, 2003/04, 29353), ingediend op 3 december 2003, leidend tot de Wet van 9 oktober 2008 (Stb. 410).

⁷ Het gewijzigde amendement van der Laan werd ingediend op 24 januari 2006 (*Kamerstukken II*, 2003/04, 29353, nr. 18).

⁸ Het advies van de Raad van State van 6 april 2006 over het amendement-van der Laan en het nader rapport van 20 juni 2006 (*Kamerstukken II*, 2003/04, 29353, nr. 20) werden de Kamer toegezonden bij brief van de Minister van Justitie van 4 juli 2006 (idem, nr. 19), met als bijlage een advies van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken over het amendement-van der Laan.

⁹ *Handelingen II*, 6 februari 2008, TK 50, pp. 3677-3684 en pp. 3687-3692. De stemmingen vonden plaats op 4 maart 2008, TK 58, p. 4101.

¹⁰ Voor de complete tekst van het rapport "Bouwstenen voor een nieuw naamrecht" en de bijbehorende publicatie "Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quick scan", zie de bijlagen van de brief van de Minister van Justitie van 27 juli 2010 (Kamerstukken II, 2009/10, 32123-VI, nr. 121), te vinden via https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2010Z11281&did=2010D30593.

¹¹ Deze argumentatie keerde weer terug in de memorie van toelichting en bij de opening van zijn eerste termijn in het plenaire TK-debat leunde minister Weerwind er ook op. Hier wordt dus gesuggereerd dat de wetgever aan het beginsel van gelijke behandeling zou kunnen voldoen door een naamrechtstelsel in te richten dat tot effect heeft dat de aantallen naar de vader resp. naar de moeder genoemde kinderen min of meer in evenwicht zijn. Alsof er enig rechtsbeginsel is dat daartoe zou aanzetten. Het toont ook wel aan dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid nog steeds niet de portee van HR 23 september 1988 tot zich heeft laten doordringen: artikel 26 BuPo waarborgt een recht van de ouders op een door hen te kiezen achternaam van het kind. Het logisch gevolg daarvan is dat de wetgever zich – anders dan ten behoeve van een ordelijk rechtsverkeer – niet heeft te bemoeien met die keuze; het enige dat hem te doen staat is – onder meer op grond van hetzelfde artikel 26 BuPo – gelijke behandeling m/v te garanderen bij de vormgeving van dat keuzerecht. Kiest vervolgens een overweldigende meerderheid van de ouderparen voor de naam van de vader: prima, daar heeft de wetgever niks mee te maken, dat is de uitkomst van de beslissingen van talloze ouderparen. Kiezen ze op termijn in grote meerderheid voor de dubbele geslachtsnaam: ook prima, ook daar heeft de wetgever zich niet mee te bemoeien. It's not always about you, wetgever !

Bezien vanuit de techniek van het gelijkebehandelingsrecht is de hier gemaakte vergelijking ook ver buiten de orde. Je kunt de ongelijke behandeling binnen de groep gehuwde ouders niet wegstrepen tegen de vermeend ongelijke behandeling binnen de groep van ongehuwde ouders. De norm is: gelijke behandeling in gelijke gevallen. Van gelijke gevallen is wél sprake binnen de groep gehuwde ouders, want die staan in exact dezelfde familierechtelijke betrekking tot hun kinderen. Maar van gelijke gevallen is géén sprake bij ongehuwde ouders, want die staan nu eenmaal niet in dezelfde familierechtelijke betrekking tot hun kind. Dat komt omdat de wetgever niet op voorhand kan weten of de ongehuwde moeder een partner heeft en zo ja, of diens nader vorm te geven betrekking tot het kind van dien aard zal zijn dat dat aanleiding kan zijn beiden een recht op gezamenlijke naamskeuze te geven. Gelukkig is deze argumentatielijn van de regering prima ontzenuwd in het TK- verslag (35990, nr. 5). De leden van de D66-fractie deden dat uitvoerig in hun bijdrage (p. 7). Ook het lid van de Bij1-fractie analyseerde scherp waar het betoog van de regering rammelt (p. 9).

¹² Brief van de Minister van Justitie van 27 juli 2010 (*Kamerstukken II*, 2009/10, 32123-VI, nr. 121) met als bijlagen het rapport "*Bouwstenen voor een nieuw naamrecht*" en de publicatie "*Naamrecht in vergelijkend perspectief: een quick scan*".

¹³ *Kamerstukken II*, 2010/11, 32500-VI, nr. 77.

¹⁴ *Kamerstukken II*, 2011/12, 33000-VI, nr. 96.

¹⁵ *Kamerstukken II*, 2012/13, 33400-VI, nr. 84.

¹⁶ De Minister voor Rechtsbescherming ontried aanneming van de motie Groothuizen en Bergkamp in zijn op de dag van de stemming (29 januari 2019) gezonden brief (*Kamerstukken II*, 2019/19, 35000-VI, nr. 91).

¹⁷ De gewijzigde motie Groothuizen en Bergkamp (*Kamerstukken II*, 2019/19, 35000-VI, nr. 89) werd op 29 januari 2019 aangenomen met de stemmen van de leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks, de PvdD, DENK, 50PLUS, D66 en de VVD (*Handelingen II*, nr. 46, item 19, p.1).

¹⁸ https://www.eerstekamer.nl/overig/20211210/reactie_vereniging_voor_vrouw_en/meta .

¹⁹ *Kamerstukken II*, 2021/22, 35990, nr. 4 bevat het Advies van de Raad van State van 17 november 2021 en het Nader rapport van 7 december 2021.

²⁰ Advies Raad van State van 13 juni 1991 en Nader Rapport van 14 november 1991 (Kamerstukken II, 1991/92, 22408, stuk B, punt 1 in beide documenten).

²¹ Zie noot 19.

²² In de brontekst noot 13, luidend: "Impactanalyse VNG".

²³ In de brontekst noot 14, luidend: "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".

²⁴ Kamerstukken II, 2021-2022, 35990, nr. 5.

²⁵ Handelingen II, 2021/22, nr. 105, item 3, p. 1-20, te vinden op https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220907/wet_introductie_gecombineerde/document3/f=/vlwpeq1pojz1.pdf

²⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 35990, nr. 13, te vinden op https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220912/brief_regering_beantwoording_van/document3/f=/vlwap3bl81zo.pdf.

²⁷ Kamerstukken I, 2021/2022, CXLVI, stuk Y.

²⁸ Zie bijvoorbeeld Elsbeth Boor, *"Blijft vaders wil wet? Evaluatie van het naamrecht in het licht van het gelijkheidsbeginsel"* in: Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht, nr 3, maart 2003, p. 54-60. Of Gerard-René de Groot en Ruben Ritsema, *"Van eeuwigheid tot (n)amen duren. Eindelijk op weg naar een nieuw naamrecht?"* in: Ars Aequi, januari 2022, p. 36-41. Dat de discussie al veel te lang loopt, mag blijken uit de eerste alinea's van de inleiding: *"Het is bijna een halve eeuw geleden dat in Nederland de discussie op gang kwam om de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ook in het naamrecht te realiseren. De Groot stelde toen voor dat die gelijke behandeling gerealiseerd zou kunnen worden via een tweetal aanpassingen. Ten eerste door het wijzigen van het toenmalige artikel 1:5 Burgerlijk Wetboek (BW), waardoor de geslachtsnaam van de vader nooit voorrang zou hebben ten opzichte van die van de moeder. Ten tweede door het mogelijk maken van een dubbele naam waarin de naam van de vader en de naam van de moeder zijn verwerkt; een kind behoort immers tot hun beider families. De eerste belangrijke wetgevende stap ten aanzien van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het naamrecht is echter pas een kleine 25 jaar later gezet, toen in 1998 de mogelijkheid werd geschapen voor ouders om hun kinderen de geslachtsnaam van de moeder in plaats van die van de vader te geven. Maar voor binnen het huwelijk geboren kinderen geldt sindsdien nog steeds dat als er geen keuze wordt gemaakt, de kinderen standaard de geslachtsnaam van de vader krijgen. Vaders wil blijft daarom in vele gevallen nog steeds wet"*.

²⁹ Er zijn uiteraard situaties waarin de geboorte van een kind plaatsvindt met gebruik van genetisch materiaal van de niet-barende moeder, maar dat kan voor de bespreking van deze problematiek buiten beeld blijven.

³⁰ Vermoedend, maar waar: in discussie over dit onderwerp duikt altijd wel iemand op die uit de omstandigheid dat duomoeders door de wet (artikel 5, dertiende lid, boek 1 BW) op dezelfde wijze worden behandeld als vaders afleidt dat er "dus" gelijke behandeling op grond van geslacht zou zijn. Maar dat is gelijke behandeling op grond van geslacht in de categorie niet-geboortegevende ouders, die door de wetgever systematisch worden bevoordeeld ten opzichte van de geboortemoeder. Die laatste wordt – in vergelijking met haar partner m/v – immers niet gelijk behandeld op grond van geslacht. De hele regeling blijft dus een directe vorm van

seksediscriminatie, ook al omdat in de Algemene wet gelijke behandeling (artikel 1, derde lid) is bepaald dat onderscheid op grond van moederschap een (verboden) direct onderscheid op grond van geslacht oplevert.

³¹ EHRM 27 april 2000, (ontvankelijkheidsbeslissing), ECLI:CE:ECHR:2000:0427DEC004297398 (Bijleveld/Nederland).

³² Zie noot 8.

³³ Handelingen I, 2008/09, 7 oktober 2008, EK, nr. 3, p. 134. Aan de orde was wetsvoorstel 29353.

³⁴ Dat dat maar ten dele is gedaan, valt buiten het bestek van dit commentaar.

³⁵ Zie noot 10.

³⁶ [Belgisch] Grondwettelijk Hof, arrest nr. 2/2016 van 14 januari 2016; zie www.const-court.be.

³⁷ Voor de integrale uitspraak van 27 april 2022, zaaknummer 131/2022, zie <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2022&numero=131>. Op 31 mei 2022 verscheen het gebruikelijke korte communiqué dat een samenvatting geeft van het arrest. Zie https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20220531141101.pdf.

³⁸ Het enige andere ons bekende voorbeeld van directe seksediscriminatie bij wet is de Wet op de Adeldom (Stb. 1994, 360; Kamerstukken I/II, 1989/93, 21485), waarin alle in het adelsrecht voorkomende seksediscriminatie (lees: vrouwendiscriminatie) in stand werd gehouden op grond van de overweging dat het adelsrecht moet worden gezien als *"een historisch gegroeid instituut dat zijn grondslag verliest als men zou trachten het naar eigentijdse denkbeelden en inzichten te wijzigen of in te richten"* (idem, nr. 3, p.1), zodat *"de legitimatie van het voortbestaan van de adel alleen is te vinden in het verleden en in een zeker respect voor dat verleden"* (idem, nr. 8, p.1).

Vergaderjaar 2021–2022

35 990

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)

Nr. 12

GEWIJZIGD AMENDEMENT VAN DE LEDEN MUTLUER EN BROMET TER VERVANGING VAN DAT GEDRUKT ONDER NR. 10
Ontvangen 12 september 2022

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

I

Artikel I, onderdeel A, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 1, onder 1, wordt voor de punt aan het slot ingevoegd «en wordt «De eerste twee volzinnen zijn van overeenkomstige toepassing bij erkenning van een ongebooren kind» vervangen door «Bij erkenning voor of ter gelegenheid van de aangifte van geboorte van een kind, heeft het kind de geslachtsnaam van beide ouders in alfabetische volgorde tenzij de moeder en de erkenner ter gelegenheid van de erkenning gezamenlijk verklaren dat het kind de geslachtsnaam van een van hen of van beide ouders in een door hen te bepalen volgorde zal hebben»».

2. In onderdeel 2 wordt in het voorgestelde derde lid «van de vader» vervangen door «van beide ouders in alfabetische volgorde» en wordt na «van de moeder,» ingevoegd «van de vader,».

3. Na onderdeel 3 wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

3a. In het vijfde lid worden de laatste volzin en de onderdelen a en b vervangen door «Geschiedt de naamskeuze niet uiterlijk ter gelegenheid van de aangifte van de geboorte, dan neemt de ambtenaar van de burgerlijke stand als geslachtsnaam van het kind een combinatie van de geslachtsnaam van beide ouders in alfabetische volgorde op.».

4. Aan onderdeel 4 wordt een subonderdeel toegevoegd, luidende:

4. De laatste volzin wordt vervangen door «Bij gebreke van een verklaring heeft het kind de geslachtsnaam van de moeder en de echtgenoot of geregistreerd partner in alfabetische volgorde.».

5. In onderdeel 7 wordt aan het voorgestelde veertiende lid toegevoegd «Verkrijgt het kind van rechtswege een combinatie van geslachtsnamen van de ouders in alfabetische volgorde en een ouder heeft een geslachtsnaam die een combinatie is van twee geslachtsnamen van ouders, dan kiest die ouder de geslachtsnaam uit de combinatie die aan het kind wordt doorgegeven. Bij afwezigheid van een keuze wordt het deel van de combinatie dat wordt doorgegeven, bepaald op basis van de alfabetische volgorde.».

II

In artikel III, onderdeel A wordt het voorgestelde artikel 5 als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «De eerste twee volzinnen zijn van overeenkomstige toepassing bij erkenning van een ongeboorte vrucht» vervangen door «Bij erkenning voor of ter gelegenheid van de aangifte van geboorte van een kind, heeft het kind de geslachtsnaam van beide ouders in alfabetische volgorde tenzij de moeder en de erkenner ter gelegenheid van de erkenning gezamenlijk verklaren dat het kind de geslachtsnaam van een van hen of van beide ouders in een door hen te bepalen volgorde zal hebben».

2. In het derde lid wordt «van de vader» vervangen door «van beide ouders in alfabetische volgorde» en wordt na «van de moeder» ingevoegd «, van de vader».

3. In het vijfde lid wordt «van de vader» vervangen door «van beide ouders in alfabetische volgorde».

4. In het zesde lid wordt de laatste volzin vervangen door «Bij gebreke van een verklaring heeft het kind de geslachtsnaam van de moeder en de echtgenoot of geregistreerd partner in alfabetische volgorde.».

5. Aan het twaalfde lid wordt toegevoegd «Verkrijgt het kind van rechtswege een combinatie van geslachtsnamen van de ouders in alfabetische volgorde en een ouder heeft een geslachtsnaam die een combinatie is van twee geslachtsnamen van ouders, dan kiest die ouder de geslachtsnaam uit de combinatie die aan het kind wordt doorgegeven. Bij afwezigheid van een keuze wordt het deel van de combinatie dat wordt doorgegeven, bepaald op basis van de alfabetische volgorde.».

Toelichting

Dit amendement beoogt te regelen dat, in geval de ouders geen keuze maken over de geslachtsnaam bijvoorbeeld omdat ze het niet eens worden, een dubbele geslachtsnaam in alfabetische volgorde wordt opgenomen door de ambtenaar van de burgerlijke stand.

Tot de dag van vandaag is de gezamenlijke naamskeuze door gehuwde of geregistreerde partners een schoolvoorbeeld van ongelijke behandeling. De zwangere vrouw moet overleggen met haar partner in de wetenschap dat die bij gebreke van overeenstemming aan het langste eind trekt.

Met de introductie van de mogelijkheid van een gecombineerde geslachtsnaam bevrijdt de wetgever zichzelf uit een impasse. Hij kan nu eindelijk aan zijn Grondwettelijke en verdragsrechtelijke verplichting voldoen met een seksneutrale vangnetbepaling.

De hier voorgestelde vorm van de vangnetbepaling (de naam van beide ouders in alfabetische volgorde) is ontleend aan de herziene Belgische wet.

In België werd in 2014 de mogelijkheid van een gecombineerde geslachtsnaam ingevoerd, met de naam van de vader als vangnetbepaling. Het Belgische Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest 2/2016 van 14 januari 2016 de betreffende regeling vernietigd. De gevolgen mochten nog uiterlijk tot eind 2016 in stand blijven. De federale wetgever was daardoor verplicht de vangnetbepaling alsnog sekseneutraal te maken. Dat gebeurde door een wetsherziening per 25 december 2016 (B.S. 30 december 2016). Het Grondwettelijk Hof verwees in zijn arrest naar de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in het bijzonder diens arrest in de zaak Cusan en Fazzo v. Italië van 7 januari 2014.

Mutluer
Bromet

ANNOTATIE

R. Ritsema

14 januari 2022

RECHTSPRAAK

León Madrid t. Spanje

Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 26 oktober 2021

ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613

León Madrid t. Spanje (EHRM, nr. 30306/13) – Kiezen of delen. Onderscheid op basis van geslacht in het naamrecht

1. De hier te bespreken uitspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens is zeer interessant voor Nederland. Net als in Spanje (onder de oude wetgeving) geldt hier namelijk dat, wanneer er geen keuze wordt gemaakt door de ouders, of wanneer de ouders er onderling niet uitkomen, het kind nog steeds standaard de familienaam van de vader krijgt (respectievelijk voor Spanje: de naam van de vader als eerste achternaam).

[1] Op de gevolgen van de uitspraak in kwestie voor deze Nederlandse ‘vangnetnorm’ ga ik verderop in deze annotatie in. De uitspraak is ook belangrijk omdat het Hof duidelijk de grenzen bekrachtigt van de *margin of appreciation* van de lidstaten inzake het nationale naamrecht wanneer er sprake is van onderscheid naar geslacht.

2. Om met deze laatste opmerking te beginnen: deze uitspraak is de laatste etappe in een tour die begonnen is in 1978, toen het Comité van Ministers van de Raad van Europa de resolutie (78) 37 aannam waarin het de verdragspartijen verzocht ‘de considérer la possibilité de prendre les mesures nécessaires afin d’accorder aux deux époux des droits égaux en ce qui concerne l’attribution du nom de famille [à ses] enfants (...)’.[2] Het



EHRC zelf bevat geen expliciet naamrechtelijke bepalingen, waardoor het

aan het Hof was om te beoordelen of de voornaam en de familienaam onder het toepassingsgebied van art. 8 EVRM valt te scharen. Een mogelijkheid hiertoe deed zich voor in de casus *Burghartz*, waarin het Hof oordeelde: ‘Article 8 of the Convention does not contain any explicit provisions on names. As a means of personal identification and of linking to a family, a person’s name none the less concerns his or her private and family life. The fact that society and the State have an interest in regulating the use of names does not exclude this, since these public-law aspects are compatible with private life conceived of as including, to a certain degree, the right to establish and develop relationships with other human beings, in professional or business contexts as in others’.[3] Waar in de *Burghartz*-zaak sprake was van de familienaam, heeft het Hof in andere casus geoordeeld dat ook de voornaam valt onder het toepassingsgebied van art. 8 EVRM.[4] Heel belangrijk was het proces *Losonci Rose en Rose*, waarin het Hof oordeelde dat de naam tot de voornaamste elementen van de persoonlijke identiteit behoort en derhalve tot de kern van art. 8 EVRM behoort: ‘La Cour (...) rappelle que le nom, en tant qu’élément d’individualisation principal d’une personne au sein de la société, appartient au noyau dur des considérations relatives au droit au respect de la vie privée et familiale’.[5]

3. Evenwel heeft het Hof tegelijkertijd het standpunt ingenomen dat de verdragsstaten een behoorlijk grote beoordelingsruimte of margin of appreciation toekomt in hun naamrecht en dientengevolge het Hof een terughoudende rol past: ‘There is little common ground between the domestic systems of the Convention countries as to the conditions on which a change of name may be legally effected. The Court deduces that in the particular sphere under consideration the Contracting States enjoy a wide margin of appreciation’.[6] Wanneer er onderscheid op basis van geslacht wordt gemaakt, moet er echter sprake zijn van zeer zwaarwegende gronden die het onderscheid kunnen rechtvaardigen: ‘The Court reiterates that the advancement of the equality of the sexes is today a major goal in the member States of the Council of Europe; this means that very weighty reasons would have to] be put forward before a difference of treatment on



the sole ground of sex could be regarded as compatible with the Convention'.[7] Deze spanning tussen de verschillende uitgangspunten maakt het des te interessanter om te bezien hoe het EHRM omgaat met de ongelijke behandeling naar geslacht bij het toekennen van een familienaam.

4. In de onderhavige zaak had de Spaanse regering een aantal motieven aangedragen die het onderscheid naar geslacht in de nationale naamrechtelijke bepaling zouden rechtvaardigen. Het Hof ziet echter in geen van de naar voren gebrachte argumenten genoeg gewicht. Ten eerste betreft het een historisch argument van Spanje dat verwijst naar algemene tradities en sociale meerderheidsopvattingen. Ten aanzien daarvan roept het Hof in herinnering dat: 'des références aux traditions présumées d'ordre général ou attitudes sociales majoritaires ayant cours dans un pays donné ne suffissent pas à justifier une différence de traitement fondée sur le sexe'.[8] Ten tweede betreft het een (tamelijk gratis) argument dat bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd appellant de familienaam alsnog kan wijzigen in de gewenste voorkeur – eerst die van de moeder, dan die van de vader.

Daarover zegt het Hof het volgende: 'Outre l'impact certain qu'une mesure d'une telle durée peut avoir sur la personnalité et l'identité d'une mineure qui devra porter en premier le nom de famille d'un père avec qui elle n'est liée que de manière biologique, la Cour ne peut négliger les répercussions dans la vie de la requérante : en tant que son représentant légal partageant la vie de sa fille depuis la naissance de cette dernière, la requérante pâtit au quotidien des conséquences de la discrimination provoquée par l'impossibilité de modifier le nom de famille de son enfant.'[9] Ten derde acht het Hof de automatische toepassing van de regel, zonder dat hiervan gederogerd kan worden, te rigide: 'Le caractère automatique de l'application de la loi en cause, qui a empêché les juridictions de prendre en compte les circonstances particulières du cas d'espèce [...] ne trouve pas, aux yeux de la Cour, de justification valable du point de vue de la Convention.' en 'l'impossibilité d'y déroger est excessivement rigide et discriminatoire envers les femmes'.[10] Tot slot kwam het Hof vrij gevat

met de volgende repliek op het aangevoerde rechtszekerheidsargument:



Enfin, si la sécurité juridique peut être manifestée par le choix de placer le

nom du père en premier, elle peut aussi bien être manifestée par le nom de la mère’.[11] Gelet op deze overwegingen komt het EHRM tot de slotsom dat er geen voldoende zwaarwegende rechtvaardiging bestond voor het gemaakte onderscheid naar geslacht in het Spaanse naamrecht.

5. Ik heb deze argumentatie van het Hof tamelijk uitgebreid weergegeven omdat deze van belang is voor de bespreking van de argumenten van de Nederlandse wetgever om onderscheid naar geslacht te maken in het naamrecht. In Nederland wordt dat onderscheid nog in twee gevallen gemaakt. Ten eerste is dat voor wat betreft de vererving van adeldom: vrouwen kunnen adeldom niet doorgeven aan hun kinderen, in tegenstelling tot mannen.[12] Ten tweede betreft dit de eerdere genoemde vangnetnorm. De vangnetnorm van art. 1:5 lid 5 BW houdt in dat als de ouders geen geslachtsnaamkeuze maken, een kind van met elkaar gehuwde of met elkaar in geregistreerd partnerschap levende ouders de naam van de vader of die van de duomoeder krijgt. Het kind van niet met elkaar gehuwde of geregistreerde ouders krijgt in een dergelijk geval de naam van de geboortemoeder. Oftewel, bij gebreke van een naamkeuze zal de naam van de vader de geslachtsnaam van de kinderen zijn: een evident geval van een ongelijke behandeling van mannen en vrouwen. In een ontvankelijkheidsbeslissing in de zaak Bijleveld uit 2001 heeft het EHRM dit ook beslist, maar heeft het de regeling toch gebillijkt, omdat die een redelijke en proportionele oplossing biedt om de ongewenste situatie dat een naam onbepaald blijft te voorkomen.[13] Niet alleen is dit wel een erg summiere motivering, ook is deze uitspraak reeds 21 jaar oud. Sinds 2001 heeft zich een behoorlijke liberalisering voltrokken in het personen- en familierecht, waarbij het belang van het individu en de identiteitsbepalende functie van de naam steeds belangrijker zijn geworden. Dat het Hof nu nog zo zou oordelen over de vangnetnorm lijkt mij daarom zeer onwaarschijnlijk. Het betreft hier namelijk niet alleen een pragmatische oplossing, maar ook een rechtsnorm uit een traditioneel patriarchaal tijdperk die niet meer kan dienen ter rechtvaardiging van een ongelijke behandeling op grond van geslacht. Daarnaast kunnen kinderen in Nederland, net als in Spanje, maar in dit geval als uitvloeisel van de



vangnetnorm, alleen als jongmeerderjarigen de naamkeuze herzien en alsnog kiezen voor de naam van de andere ouder binnen drie jaren na het bereiken van de achttiende verjaardag. Tevens heeft de regeling van art. 1:5 lid 5 BW een directe en automatische toepassing waarvan niet afgeweken kan worden. Tot slot zou ook een keuze voor de moederlijke geslachtsnaam als vangnetnorm in plaats van die van de vader kunnen volstaan. De overwegingen van het EHRM in León Madrid nalopend is de kans dan ook klein dat het EHRM nu nog tot dezelfde beslissing zou komen als in de eerdere zaak Bijleveld.

6. In navolging van een Europese ontwikkeling waarin steeds meer landen ouders de mogelijkheid bieden om hun kinderen een dubbele geslachtsnaam te geven, heeft het kabinet dit streven ook tot een wetsvoorstel gemaakt. [14] Een kind zou voortaan de geslachtsnaam van beide ouders kunnen krijgen waardoor er een nieuwe dubbele geslachtsnaam ontstaat. De aldus ontstane geslachtsnaam kan voorts weer geheel of gedeeltelijk worden doorgegeven aan de volgende generaties. In het wetsvoorstel heeft het kabinet echter geen aanpassing voorgesteld als het gaat om de vangnetnorm. Dit strookt niet met de beoogde verruiming van de ouderlijke keuzemogelijkheid en is hierdoor een gemiste kans.[15] Spoedige actie van de Nederlandse wetgever lijkt onontkomelijk.

Ruben Ritsema
promovendus Universiteit Maastricht

[1] Ter volledigheid, in het Spaanse systeem krijgt een kind standaard een dubbele geslachtsnaam, waarbij onder oud Spaans burgerlijk recht - waaronder deze zaak werd berecht - de familienaam van de vader altijd voor de familienaam van de moeder kwam, en de familienaam van de moeder bij de volgende generatie verviel.



[2] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Résolution (78) 37, Sur l'égalité des époux en droit civil (adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 1978, lors de la 292 réunion des Délégués des Ministres), par. 17.

[3] *Burghartz t. Zwitserland*, EHRM 22 februari 1994, nr. 16213/90, ECLI:CE:ECHR:1994:0222JUD001621390 par. 24, *NJ* 1996, 12, m.nt. E.A. Alkema.

[4] *Guillot t. Frankrijk*, EHRM 24 oktober 1993, nr. 22500/93, ECLI:CE:ECHR:1993:1024JUD002250093, par. 21-22, *NJ* 1997, 324, *Güzel Erdagöz t. Turkije*, EHRM 21 oktober 2008, nr. 37483/02, ECLI:CE:ECHR:2008:1021JUD003748302 par. 43 & *Garnaga t. Oekraïne*, EHRM 16 mei 2013, nr. 20390/07, ECLI:CE:ECHR:2013:0516:JUD002039007, par. 36.

[5] *Losonci Rose en Rose t. Zwitserland*, EHRM 9 november 2010, nr. 664/06, ECLI:CE:ECHR:2010:1109JUD000066406, par. 51.

[6] *Stjerna t. Finland*, EHRM 25 november 1994, nr. 18131/91, ECLI:CE:ECHR:1994:1125JUD001813191, par. 39, *NJCM-Bulletin* 1995, p. 220-221.

[7] *Burghartz t. Zwitserland*, EHRM 22 februari 1994, nr. 16213/90, ECLI:CE:ECHR:1994:0222JUD001621390, par. 27, *NJ* 1996, 12, m.nt. E.A. Alkema. Zie ook *León Madrid t. Spanje*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13, ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613, par. 64.

[8] *León Madrid t. Spanje*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13, ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613, par. 66.



[9] *León Madrid t. Spanje*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13, ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613, par. 67.

[10] *León Madrid t. Spanje*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13, ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613, par. 68.

[11] *León Madrid t. Spanje*, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13, ECLI:CE:ECHR:2021:1026JUD003030613 par. 69.

[12] Dit onderscheid naar sekse wordt traditioneel gerechtvaardigd met de platitude dat het adelsrecht een historisch gegroeid instituut is. Niettemin heeft de wetgever wel al bepaald dat geadopteerde en buiten het huwelijk geboren kinderen adeldom kunnen verwerven. Daarnaast kunnen vrouwelijke edellieden onder beding van de aankomende wijzigingen in de transgenderwet zeer eenvoudig van geslachtsregistratie veranderen en derhalve wel hun adeldom doorgeven, dit in tegenstelling tot vrouwelijke edellieden geregistreerd als vrouw. Een herziening van het adelsrecht door invoering van gelijke rechten voor mannelijke en vrouwelijke adellijken lijkt nu onontkoombaar. Zie over deze problematiek in het algemeen uitgebreid: A.R.P. Boddaert, ‘De blinde vlek. Overgang van adeldom in de vrouwelijke lijn’, *Nederlands Juristenblad* 2020, afl. 44, p. 3385-3389 en voor de laatste ontwikkelingen: R.P.J. Ritsema, ‘Jonkheer, jonkvrouw, jonkx. Wijziging van geslachtsregistratie en vererving van ‘blauw bloed’’, *Nederlands Juristenblad* 2021, afl. 43, p. 3545-3549. Daarbij moet wel in het achterhoofd worden gehouden dat in de casus de la Cierva Osorio de Moscoso het Hof adellijke titels als zodanig niet *ratione materiae* onder enig gedragsartikel heeft geacht: ‘the fact that a nobiliary title may be entered on the civil register as an item of additional information facilitating the identification of the person concerned cannot suffice to bring the debate within the scope of Article 8.’, de la Cierva Osorio de Moscoso e.a. t. Spanje, EHRM 28 oktober 1999 (ontv.), nrs. 41127/98, 41503/98, 41717/98 & 45726/99, ECLI:CE:ECHR:1999:1028DEC004112798.



[13] Bijleveld t. Nederland, EHRM 27 april 2000 (ontv.), nr. 42973/98, ECLI:CE:ECHR:2000:0427DEC004297398, Nemesis 2001 nr. 1393 m.nt. M. de Boer.

[14] *Kamerstukken II* 2021/22, 35990 (Introductie gecombineerde geslachtsnaam). Zie bijv. Duitsland, waar de nieuwe regering ook de mogelijkheid tot het geven van een dubbele naam wil invoeren: ‘Das Namensrecht liberalisieren wir, z. B. durch Einführung echter Doppelnamen’, uit: *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, Koalitionsvertrag 2021, p. 102.

[15] In België heeft men reeds eenzelfde soort discussie gevoerd en daar is men wel tot de slotsom gekomen dat de vangnetnorm herzien diende te worden. Als vangnetnorm fungeert daar nu een dubbele naam in alfabetische volgorde. Zie hiervoor uitgebreid I. Boone, ‘Vaderlijk veto bij de keuze van de familienaam: het einde is nabij’, *Tijdschrift voor Familierecht* 2016, afl. 5, p. 109-117.

Annotatie behorend bij

RECHTSPRAAK

EHRC 2021-0286

León Madrid t. Spanje, EHRM 26 oktober 2021, nr. 30306/13

Josefa León Madrid werd zwanger uit een relatie met J.S.T.S., waarna zij het contact met hem verbrak. Toen haar dochter in 2005 werd geboren, registreerde zij haar met haar eigen beide achternamen. J.S.T.S. erkende zijn vaderschap vervolgens via een gerechtelijke procedure alsnog, waarbij vanwege de toen geldende wetgeving automatisch zijn achternaam als



eerste achternaam werd geregistreerd, tegen de wens van de moeder in. Dit

(inmiddels gewijzigde) wettelijke automatisme om de naam van de vader voorop te stellen levert volgens het EHRM een ongerechtvaardigd onderscheid naar geslacht op, in strijd met art. 8 jo. 14 EVRM.
Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 26-10-2021

AUTEUR

R. Ritsema

