

No. W16.23.00392/II

's-Gravenhage, 6 maart 2024

Bij Kabinetsmissive van 4 januari 2024, no.2024000006, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit geslachtsnaamswijziging en de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging en tot naamsvaststelling in verband met de tijdelijk kosteloze wijziging van geslachtsnamen van nazaten van tot slaaf gemaakten (Besluit geslachtsnaamswijziging nazaten van tot slaaf gemaakten en tijdelijke bekostiging), met nota van toelichting.

Dit ontwerpbesluit regelt de tijdelijk kosteloze wijziging van geslachtsnamen van nazaten van in het koloniale verleden tot slaaf gemaakten. De regering heeft excuses aangeboden voor de rol en betrokkenheid van haar historische, bestuurlijke voorgangers bij het toestaan, mogelijk maken, bevorderen, bestendigen en profiteren van slavenhandel en slavernij die de menselijke waardigheid langdurig en structureel hebben ondermijnd. Zij heeft dat ook gedaan voor het feit dat de achtereenvolgende regeringen na 1863 te weinig hebben gezien en erkend dat het slavernijverleden een negatieve doorwerking had en heeft.

Aan de excuses van de regering zijn ook maatregelen verbonden die gericht zijn op kennis en bewustwording, erkenning en herdenken en de doorwerking en verwerking van het slavernijverleden. Eén van deze maatregelen betreft onderhavige wijziging van de regels voor geslachtsnaamswijziging. Daardoor kunnen geslachtsnamen die verband houden met het slavernijverleden worden gewijzigd. Voor een verzoek om geslachtsnaamswijziging op deze grondslag zijn tijdelijk geen leges verschuldigd. Het opleggen van leges zou een extra drempel kunnen vormen en mogelijk nazaten kunnen uitsluiten van de mogelijkheid hun geslachtsnaam te veranderen. Door het niet in rekening brengen van leges, wordt de toegankelijkheid vergroot en wordt gelijkheid bevorderd. Daarmee kan dit besluit een bijdrage leveren aan het maatschappelijk herstel en de aanpak van de gevolgen van het Nederlandse slavernijverleden.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van de door de regering gemaakte excuses voor het koloniale slavernijverleden en als daarbij voorgenomen maatregel het onderhavige besluit.

Zij maakt enkele opmerkingen over de werkingsduur en inwerkingtreding van de regeling. Zo beveelt zij aan om dit besluit zo spoedig mogelijk in zowel het Europese als het Caribische deel van Nederland in werking te laten treden. Ook adviseert zij om vooraf de criteria te benoemen op basis waarvan de bekostiging eerder kan worden gewijzigd of geannuleerd en om dit te beperken tot zwaarwegende criteria, zoals evident en grootschalig misbruik. Daarnaast zou de toelichting moeten adresseren hoe wordt toegewerkt naar een structurele (bekostigings)regeling en hoe de evaluatiecriteria voor onderhavige regeling daarbij worden betrokken.

Ten slotte onderstreept de Afdeling het belang van de voorgenomen ondersteuning en begeleiding van belanghebbenden. Daarbij moet evenwichtige voorlichting worden gegeven over de voor- en nadelen van een aanvraag, zodat betrokkenen een geïnformeerde keuze kunnen maken.

**AAN DE KONING**

In verband hiermee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inhoud van het besluit

Het ontwerpbesluit maakt het mogelijk geslachtsnamen die verband houden met het slavernijverleden te wijzigen. Bij de verscheping en verkoop van tot slaaf gemaakte personen werd de eigen naam afgenomen. Tijdens de vrijlating van tot slaaf gemaakte personen of gedurende de afschaffing van de slavernij werd er een nieuwe geslachtsnaam voor deze personen gekozen door de vroegere slaveneigenaar of plantagebeheerder. Afstammelingen van tot slaaf gemaakte personen dragen nog steeds deze geslachtsnamen die doen herinneren aan de onrechtvaardige en gewelddadige geschiedenis van slavernij.

Als maatregel verbonden aan de excuses van de Nederlandse regering voor het koloniale slavernijverleden, voegt het ontwerpbesluit een grond toe aan het Besluit geslachtsnaamswijziging. Dit betreft de verklaring een nazaat te zijn van een tot slaaf gemaakte aan wie de geslachtsnaam wordt ontleend. Om de toegankelijkheid van de regeling te vergroten geldt er geen bewijslast en hoeft er geen deskundigenverklaring overlegd te worden over de afstamming van tot slaaf gemaakten of daarmee verbonden psychologische hinder.<sup>1</sup> Ook regelt dit besluit dat een wijziging van de geslachtsnaam op deze grond tijdelijk (in beginsel vijf jaar) kosteloos is.

In aansluiting op de bestaande systematiek geschiedt wijziging van de geslachtsnaam bij voorkeur door omzetting van enkele letters of door toevoeging of verwijdering van een voor- of achtervoegsel. Daarnaast kan er gekozen worden voor een geslachtsnaam die nog niet in Nederland voorkomt of voor een geslachtsnaam van een ouder of andere bloedverwant in opgaande lijn. In laatstgenoemd geval dient de verzoeker aan te tonen dat het een geslachtsnaam van familie betreft. Tot slot kan een geslachtsnaam ook gewijzigd worden door toevoeging van een naam die niet de naam van een ouder, echtgenoot of geregistreerd partner is.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1 'Aanleiding en inhoud besluit'.

<sup>2</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1 'Nieuwe geslachtsnaam'.

## 2. Werking van de regeling

### a. *Werkingsduur van de bekostiging*

Het besluit loopt vooruit op een aangekondigde structurele regeling.<sup>3</sup> De nota van toelichting vermeldt namelijk dat de bekostiging tijdelijk is en in beginsel een werkingsduur kent van vijf jaar. De effecten van de regeling zullen gemonitord worden door de Dienst Justis. Op die manier kan worden gezien of een beroep op de wijzigingsgrond zonder dat leges zijn verschuldigd in stand kan blijven. Na uiterlijk drie jaar vindt een evaluatie plaats, waarbij zal worden gelet op oneigenlijk gebruik, onbedoelde drempels, de omvang van de financiële gevolgen en uitputting van beschikbare middelen.<sup>4</sup>

De Afdeling merkt op dat deze maatregel verbonden is met de excuses van de regering voor het koloniale slavernijverleden, zoals blijkt uit de toelichting. Het niet in rekening brengen van leges kan in die zin worden beschouwd als een gebaar dat gebaseerd is op een door de regering erkende dringende morele verplichting. De Afdeling beoordeelt de motivering als toereikend, maar adviseert daarenboven in te gaan op de vraag hoe de regeling zich verhoudt tot regelingen met betrekking tot andere groepen die wel leges blijven betalen.

Gezien de waarde van de maatregel voor de betreffende doelgroep adviseert de Afdeling om vooraf duidelijkheid te scheppen over de criteria op basis waarvan de bekostigingsregeling eerder kan worden gewijzigd of geannuleerd. De Afdeling adviseert de mogelijkheid om de bekostigingsregeling te wijzigen dan wel te annuleren te beperken tot zwaarwegende criteria zoals evident en grootschalig misbruik. Daarnaast zou de toelichting moeten adresseren hoe wordt toegewerkt naar een structurele (bekostigings)regeling en hoe de evaluatiecriteria voor onderhavige regeling daarbij worden betrokken.

### b. *Inwerkingtreding in Caribisch Nederland*

Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kunnen regels gesteld worden betreffende de procedure en leges voor geslachtsnaamswijziging in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.<sup>5</sup> In een dergelijke amvb was nog niet voorzien. Op grond van het voorliggende ontwerpbesluit worden de procedure en leges voor naamswijziging die gelden voor Europees Nederland ook van toepassing in Caribisch Nederland.<sup>6</sup> Daarbij is bepaald dat de artikelen in verschillende fases in werking kunnen treden, omdat de uitvoering op enkele onderdelen nog niet gereed is. Totdat hierin is voorzien, worden de gronden voor geslachtsnaamswijziging in Caribisch Nederland neergelegd in beleidsregels.<sup>7</sup>

Inwerkingtreding van de regeling is voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba waarschijnlijk niet eerder mogelijk dan op 1 januari 2025. Uit de toelichting

<sup>3</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1 'Aanleiding en inhoud besluit'.

<sup>4</sup> Nota van toelichting, paragraaf 2 'Financiële gevolgen en gevolgen voor organisaties en personen (regeldruk)'.

<sup>5</sup> Artikel 1:7, vijfde lid, BW BES.

<sup>6</sup> Artikel 6a van de Regelen betreffende verzoeken tot naamswijziging.

<sup>7</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1b 'Regeling Caribisch Nederland'; Beleidsregeling geslachtsnaamswijziging BES.

blijkt dat de Bestuurscolleges van de openbare lichamen aandacht hebben gevraagd voor uitvoeringstechnische aspecten. Naar aanleiding hiervan wordt samen met de openbare lichamen bezien wanneer en op welke wijze de regeling ook in het Caribische deel van Nederland kan worden geïmplementeerd, waarbij als uitgangspunt geldt dat dit zo veel mogelijk op gelijke wijze als in Europees Nederland zal gebeuren.<sup>8</sup>

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting niet duidelijk wordt wat de praktische bezwaren zijn voor een spoedige inwerkingtreding van het besluit in het Caribische deel van Nederland.

Gezien het belang van de maatregel voor de doelgroep in zowel het Europese als het Caribische deel van Nederland adviseert de Afdeling om in de toelichting uitdrukkelijk de intentie op te nemen om dit besluit zo spoedig mogelijk in zowel het Europese als het Caribische deel van Nederland in werking te laten treden en de praktische bezwaren weg te nemen.

### 3. Gevolgen voor aanvragers

Vanwege de verbinding van bepaalde achternamen met het koloniale slavernijverleden, en de emotionele last die dit met zich brengt, bestaat bij bepaalde burgers de wens om deze naam te wijzigen. De Afdeling merkt op dat het wijzigen van de geslachtsnaam niet alleen een juridisch-technische, administratieve handeling is, maar ook sociale en psychologische aspecten kent. Aangenomen kan worden dat burgers niet lichtvaardig tot een dergelijke wijziging zullen overgaan. Tegelijkertijd kan het lastig zijn om de gevolgen goed te overzien die een dergelijke wijziging kan hebben in de context van een gezin, familie of gemeenschap. De begeleiding van burgers in het proces om tot een dergelijke stap te komen verdient dan ook de nodige aandacht van de overheid.

De toelichting meldt dat aanvragers zullen worden gefaciliteerd en dat voorlichtingsmateriaal beschikbaar zal worden gemaakt. De Afdeling onderstreept het belang van de voorgenomen ondersteuning en begeleiding. Voor de communicatie over de regeling en voor de inrichting van de praktische toegang tot de regeling zal in overleg worden getreden met vertegenwoordigers vanuit de groep betrokkenen die ook betrokken zijn geweest bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit.<sup>9</sup>

Het is van belang dat een evenwichtige voorlichting wordt gegeven over de voor- en nadelen van een aanvraag, en betrokkenen een geïnformeerde keuze kunnen maken. Naast de emotionele impact gaat het daarbij ook om de financiële gevolgen. Want hoewel de aanvraag, door de vrijstelling van leges, nu kosteloos is, zijn verschillende kosten voorzienbaar die gerelateerd zijn aan noodzakelijk geworden aanvragen voor gewijzigde identiteitsbewijzen, rijbewijzen, diploma's en dergelijke.

---

<sup>8</sup> Nota van toelichting, paragraaf 4 'Advies en consultatie'.

<sup>9</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1 'Aanleiding en inhoud besluit' en paragraaf 4 'Advies en consultatie'

Daarbij zou ook gebruik gemaakt kunnen worden van de reeds opgedane inzichten binnen gemeenten die al diverse regelingen hebben opgezet.<sup>10</sup> Het verdient overweging om, in samenspraak met belangenorganisaties, de Dienst Justis en gemeenten, dergelijke begeleiding en ondersteuning aan te bieden.

De Afdeling adviseert om in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,

---

<sup>10</sup> Zo biedt de gemeente Rotterdam begeleiding en ondersteuning aan via de organisatie Diaspora Wellhouse. Zie <https://www.rotterdam.nl/naamswijziging-koloniale-achternaam>.