

Amsterdam, 21 februari 2017

**Van:**

Transgender Netwerk Nederland  
Atlantisplein 1, 1093 NE, Amsterdam

**Aan:**

De minister voor Rechtsbescherming  
De minister van Justitie en Veiligheid  
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**In afschrift aan:**

Tweede Kamer der Staten Generaal, woordvoerders Justitie en Veiligheid en woordvoerders  
Emancipatie  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

**Betreft:**

Veiligheid en zelfbeschikking transgender personen in Nederland

Geachte ministers en staatssecretaris,

Transgender Netwerk Nederland feliciteert u drieën van harte met uw benoeming tot bewindspersoon op het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Wij kijken ernaar uit de goede relatie met uw Ministerie ten behoeve van de emancipatie van transgender personen ook deze kabinetsperiode voort te zetten.

Met deze brief willen wij uw aandacht vragen voor onderwerpen op het gebied van rechtsbescherming, strafrecht, veiligheid, transgender vluchtelingen en transgender sekswerkers. In de afgelopen negen jaar dat TNN bestaat hebben we vast moeten stellen dat er op deze gebieden ondanks verscheidene positieve ontwikkelingen ook nog veel verbeteringen zijn te boeken.

## **Rechtsbescherming**

In juli 2014 werd het aangepaste artikel 28 BW 1 van kracht. Een wet die wij de transgenderwet noemen. Het heeft mogelijk gemaakt dat transgender personen niet meer tot medisch ingrepen of onvruchtbaarheid gedwongen worden willen zij hun geslacht bij de burgerlijke stand wijzigen. De nieuwe voorwaarden waren een grote stap voorwaarts, maar leggen nog altijd ongewenste beperkingen op voor diverse groepen transgender personen. Wij zijn dan ook blij dat deze wet nu geëvalueerd wordt en kijken uit naar uw reactie op het onderzoek dat het WODC naar de wet heeft laten uitvoeren.

Zelf zijn wij na een eigen evaluatie op basis van ervaringen van transgender personen al tot enkele conclusies gekomen. Te beginnen met de onhoudbaarheid van de deskundigenverklaring. Zelfbeschikking was een centrale motivatie van de huidige wet, maar de deskundigenverklaring die overlegd moet worden voor wijziging van geslacht komt hier onvoldoende aan tegemoet. Dat de verklaring afgegeven wordt door artsen en psychologen is eveneens niet wenselijk, vanwege de medicalisering van genderdiversiteit. Door deze huidige opzet denken veel trans personen ook dat ze pas na hun medische diagnose het geslacht kunnen laten wijzigen. Gelukkig vinden de artsen en psychologen, na drie jaar ervaring met het afgeven van de verklaring, dat zij zichzelf niet bekwaam achten over het geslacht transgender personen te oordelen dan de transgender personen zelf.

Een tweede punt is de leeftijdsgrens, deze ligt nu op 16 jaar. Het is niet in het belang van het kind om te leven met een onjuist geslacht in de Basisregistratie personen, ongeacht hun leeftijd. Het is wel in het belang van het kind om niet belemmerd te worden in hun eigen ontwikkeling door de registratie van geslacht. Wanneer deze registratie ook voor hen eenvoudig te wijzigen is zal dat enkel voordelen hebben.

Bij de evaluatie van de transgenderwet is het van belang om zowel te kijken naar de ervaring van mensen die gebruik van de wet hebben gemaakt als van de mensen die dat niet konden. We zien bijvoorbeeld nog te vaak dat transgender migranten onevenredig getroffen worden door de eis om een origineel geboortegeslacht te kunnen overleggen. Het verkrijgen van het Nederlanderschap blijkt juridisch zelfs laagdrempeliger dan het wijzigen van het geregistreerde geslacht. De mogelijkheid om bewijsnood op te voeren indien geen originele geboorteakte overhandigd kan worden zit namelijk niet in de Transgenderwet en wel in de Rijkswet op het Nederlanderschap. Ten slotte is het feit dat er in de BES-eilanden nog geen beroep gedaan kan worden op de transgenderwet eveneens uiterst onwenselijk. Deze punten en meer komen terug in onze evaluatie welke wij u en de Tweede Kamer toe zullen laten komen zodra uw reactie op het WODC-rapport naar de Tweede Kamer is gestuurd.

### ***Seksregistratie en privacy***

In het regeerakkoord lazen wij met instemming dat in deze regeerperiode *onnodige* geslachtsregistratie waar mogelijk beperkt gaat worden. Dit voornemen impliceert dat er wel *nodige* geslachtsregistratie bestaat. Wanneer dat voor u het uitgangspunt is zal het naar onze mening niet alleen nodig zijn het over beperking van de registratie van dit persoonsgegeven te hebben, maar ook over beperking van verspreiding van deze gegevens. Seksregistratie en privacy zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Wij verzoeken u dan ook de systematische verspreiding vanuit het BRP onder de loep te nemen, zodat het persoonsgegeven geslacht niet onnodig gedeeld wordt.

Buiten de registratie in het BRP gezien biedt de Wet bescherming persoonsgegevens in artikel 8 en artikel 9 in principe de handvatten voor beperking van onnodige geslachtsregistratie. Het is eerder regel dan uitzondering dat bedrijven en instanties mensen verplichten het gegeven geslacht te delen. Daar staat tegenover dat zelden aangetoond wordt dat het gegeven geslacht noodzakelijk is voor de

uitvoering van een overeenkomst tussen de organisatie en haar klanten/cliënten. Omdat handhaving al jaren te wensen over laat zien wij meer in het aanwijzen van geslacht als *bijzonder persoonsgegevens* in de Wet bescherming persoonsgegevens.

Rest nog de privacy tussen burgers onderling. We zien dat het ongewenst *outen* van het geboortegeslacht of fysieke geslachtskenmerken en de dreiging daarmee ernstige gevolgen heeft voor het welzijn en de veiligheid van de mensen die hier slachtoffer van worden. Het kan niet aan deze slachtoffers worden overgelaten om een civiele zaak te starten om hun recht te halen. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zou hierin een belangrijke rol kunnen spelen. Het is ook van belang dat transgender personen die aangifte doen van privacyschending bij de politie niet worden weggestuurd, maar worden verwezen naar de AP.

### ***Kinder- en jeugdbescherming***

Een gebied waarop momenteel te weinig kennis bestaat is de omgang met transgender kinderen en transgender ouders die met de Raad voor de Kinderbescherming te maken hebben. Het valt niet uit te sluiten dat kinderen als gevolg van maatregelen van de Raad in een omgeving of instelling komen waarin zij hun geslacht niet vrij kunnen uiten. Men kan er niet van uitgaan dat zij melding maken van deze inbreuk op hun zelfbeschikking, gezien de kwetsbare positie waarin deze kinderen en jeugdigen zich bevinden.

Zo zien wij het eveneens graag uitgesloten dat transgender-zijn, zowel expliciet als impliciet, wordt opgevoerd als motivatie om een kind van een transgender ouder bijvoorbeeld onder toezicht te stellen. Wij pleiten daarom voor onderzoek en duidelijke richtlijnen om transgender kinderen en transgender ouders in deze context te beschermen tegen discriminatie. Indien er incidenten zijn dan spelen die zich enkel af in gevoelige situaties waardoor men niet geneigd is hierover naar buiten te treden. Uit 2016 is ons wel een casus bekend, onderzoek is dus broodnodig, want een gebrek aan signalen toont volgens ons niet de afwezigheid van incidenten aan.

### **Strafrecht en Veiligheid**

Het huidige artikel 137c Sr (groepsbelediging) biedt geen bescherming voor transgender personen: geslacht (en daarmee genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken) staat niet genoemd als grond. Dat zij bescherming nodig hebben op het gebied van werk, onderwijs en gezondheidszorg is duidelijk, vandaar ook de initiatiefwet van de Tweede Kamerleden Bergkamp, Özütok, en Van den Hul. Het is inconsistent te veronderstellen dat bescherming via het Wetboek van Strafrecht dan af kan zonder dat groepsbelediging van trans personen strafbaar is.

### ***Politie***

TNN heeft de afgelopen paar jaar een waardevolle samenwerking weten op te bouwen met diverse sleutelpersonen binnen de politie op het vlak van opleiding en discriminatiebestrijding. Voor de politieacademie zijn casussen over aangiftes door trans personen in het onderwijscurriculum

geïntegreerd om de nieuwe generatie politieagenten de juiste handvatten te geven. Om het te laten beklijven is het echter belangrijk dat genderdiversiteit ook in de vervolgopleiding terugkomt.

Op het vlak van nascholing wordt een eerste bescheiden stap gezet. In samenwerking met de Nationale Politie is een voorlichtingsvideo in ontwikkeling met als doel deze te integreren in het programma de Kracht van het Verschil. Dat maakt mogelijk dat op grote schaal de sensitiviteit van de korpsen wordt bevorderd in het omgaan met transgender slachtoffers en verdachten. De landelijke uitrol van Roze in Blauw is een belangrijke stap om transgender personen beter te helpen. Nu zien helaas nog te veel transgender personen af van het doen van aangifte of melding door ervaringen met impertinente vragen of beledigende terminologie. Helaas is in bepaalde regio's de landelijke uitrol van Roze in Blauw slechts op papier gerealiseerd, omdat de medewerkers nauwelijks in staat worden gesteld om hier tijd aan te besteden. Wij roepen u daarom op om nationaal voldoende capaciteit voor Roze in Blauw vrij te maken, zodat niet zoals nu slechts enkele regio's meerwaarde kunnen halen uit dit belangrijke initiatief.

### ***Openbaar Ministerie***

Zeker de helft van de transgender personen in Nederland maakt discriminatie, geweld en bedreiging mee, terwijl antidiscriminatievoorzieningen (adv's) en politie slechts tientallen meldingen of aangiftes ontvangen. Het is bekend geworden dat aangifte van discriminatie zelden tot vervolging leidt. Wij proberen de transgendergemeenschap te overtuigen om meer melding en aangifte te doen van discriminatie bij politie en adv's. Dat zal helaas weinig opleveren zolang vervolging een zeldzaamheid blijft. Zelfs mensen die daders bij naam en gezicht kunnen aanwijzen zijn niet meer van het nut te overtuigen. De transgender gemeenschap heeft op dit vlak echt opstokers nodig. Wij hopen daarom dat u prioriteit gaat geven aan vervolging van discriminatie van onder andere transgender personen.

Een tweede punt van zorg bij het OM is de behandeling van het discriminatoire aspect van commune delicten tegen trans personen. Er wordt bijvoorbeeld extremer geweld gebruikt tegen transgender personen. Of transfobie hier een rol in heeft zal minstens in dergelijke gevallen onderzocht moeten worden. Net als in het Verenigd Koninkrijk kan veel meer het slachtoffer als uitgangspunt worden genomen. De Officier van Justitie of de rechter kan diens getuigenis over de oorzaak meewegen in de strafeis. Dit op zich kan al bijdragen aan het herstel van vertrouwen in de rechtsgang onder transgender personen die discriminatie ervaren.

### **Transgender vluchtelingen**

In Nederland arriveren met regelmaat transgender asielzoekers. TNN heeft de afgelopen twee jaar deze groep steeds beter in het vizier gekregen. Hun ervaringen in het land van herkomst zijn schrijnend en hun hoop op een veilig bestaan zonder vervolging, intimidatie of doodsangsten is groot. Op dit dossiers zijn er vijf kwesties waar TNN zich zorgen over maakt. In de eerste plaats willen wij onze zorgen overbrengen over de migratieovereenkomsten die uw regering heeft aangekondigd.

Vanuit mensenrechtenperspectief is het bijzonder onwenselijk dat deze groep opgevangen wordt in landen waar zij vervolgd kunnen worden en bloot staan aan omstandigheden waarvoor zij juist besloten te vluchten. Dit overwegende verzoeken wij u om een humaan vluchtelingenbeleid te nastreven en geen overeenkomsten te sluiten met landen waar transgender personen niet veilig zijn.

Op de tweede plaats hebben wij nog altijd zorgen over de veiligheid van transgender asielzoekers in de asielzoekerscentra. Maandelijks ontvangen wij signalen dat iemand vanwege onveiligheid of sociale uitsluiting een AZC ontvlucht. We realiseren ons dat het COA al stappen zet door voorlichting aan asielzoekers over seksuele en genderdiversiteit en in enige mate concentratie van transgender asielzoekers toepast. De werkelijkheid laat zien dat in een AZC met enkele honderden bewoners uit diverse culturen een veilige opvang van deze groep moeilijk te realiseren is. Het vergt blijkbaar meer dan er nu gebeurt. Om te verkennen wat er nog meer nodig is willen we graag constructief het gesprek met uw Ministerie en het COA aangaan.

Ten derde maakt TNN zich zorgen over de huisvesting en zorg aan transgender statushouders. Transpersonen, ongeacht hun afkomst, hebben in Nederland al te maken met uitsluiting en discriminatie. Het is voor de mentale gezondheid van transgender statushouders daarom belangrijk dat zij niet in een sociaal isolement terecht komen wanneer zij gehuisvest worden. De combinatie van afkomst, genderidentiteit en vluchtelingenstatus maakt ze daar echter extra kwetsbaar voor. In niet-stedelijke regio's zijn ze ook nog eens benadeeld door afstand tot een sociaal netwerk bestaande uit andere bi-culturele lhbt personen en grote afstand tot transgenderhulpverlening. Gevolgen als depressie, suïcidaliteit en uitbuiting door mensenhandel kunnen voorkomen worden door meer aandacht voor huisvesting in een sociaal veilige omgeving. Graag willen wij met het COA van gedachten wisselen over hoe hier voor transgender vluchtelingen in tegemoet gekomen kan worden.

Qua zorg zien TNN en de patiëntenorganisatie Transvisie graag dat transgender vluchtelingen die in een AZC hormoonbehandeling voorgeschreven krijgen na het verkrijgen van een verblijfstatus en toewijzing van een woning niet zonder behandeling komen te zitten. Dat is nu helaas het geval, door wachtlijsten in de transgenderzorg en de afwezigheid van overdracht van deze zorg vanuit het AZC aan medisch specialisten of huisartsen. Daarom vinden wij het nodig dat hierover afspraken gemaakt worden voor tussen Arts & Zorg en de medisch specialisten van de Nederlandse genderteams. Het hoort namelijk niet zo te zijn dat de gezondheid van deze transgender vluchtelingen schade wordt toegebracht terwijl zij wel een verblijfstatus hebben ontvangen.

Ten slotte maakt TNN zich ernstig zorgen over de asielprocedures van transgender vluchtelingen. De IND beschikt naar ons inzien over onvoldoende kennis van de positie van transgender personen in grote delen van de wereld. Transgender asielzoekers zitten, door opeenvolgende negatieve beslissingen die dit gebrek aan kennis tot gevolg heeft voor de asielaanvraag, onnodig lang in procedure. Met betere landeninformatie, over de juridische en maatschappelijke positie van transgender personen kan de IND beter werk verrichten. Er is op dit moment ook onvoldoende

kennis en vaardigheid aanwezig binnen de IND om cultuursensitief met de genderidentiteit en – expressie van transgender asielzoekers om te gaan. Regelmatig worden transgender vrouwen als homoseksuele man behandeld en ontbreekt het aan respect voor de genderidentiteit van de asielzoeker. Nederland zet zich internationaal in voor de rechten van lhbt's, het zou passend zijn die lijn ook binnen de IND te volgen. Daarvoor zou TNN graag, in samenspraak met de IND, zelf een e-learning willen ontwikkelen, zoals TNN dat met verschillende partners ook nu doet voor publieke dienstverlening van diverse gemeentes.

### **Transgender sekswerkers**

TNN vindt het belangrijk dat er aandacht is voor de veiligheid en de seksuele en geestelijke gezondheid van transgender sekswerkers. Wereldwijd zijn transgender personen oververtegenwoordigd onder sekswerkers vanwege de discriminatie die zij maatschappelijk ervaren, met name op de arbeidsmarkt. Transgender mensen die seksuele diensten verlenen tegen betaling ervaren ook in Nederland veel geweld, (arbeids)uitbuiting en discriminatie. Naast TNN zetten onder meer PROUD, de HIV vereniging, SOA AIDS Nederland en diverse GGD's zich actief in voor deze groep. Juist ondersteuning van het werk dat deze organisaties doen heeft een positieve invloed op de gezondheid en veiligheid van transgender sekswerkers.

TNN ziet zich geroepen u te wijzen op de schadelijke gevolgen van uw voornemen om de zakelijke relaties en sociale omgeving van sekswerkers te criminaliseren. Mensenhandel en uitbuiting zijn al strafbaar. Uw voornemen criminaliseert sekswerkers die te goeder trouw nu een legaal beroep uitoefenen. Het zal ten koste gaan van zowel de rechtspositie van transgender sekswerkers als hun toegang tot gezondheidsdiensten, waaronder transgenderzorg en HIV-zorg. Hierbij worden juist de meest kwetsbare groepen het hardst geraakt, zoals bi-culturele transgender sekswerkers. Zij zijn namelijk op elkaar aangewezen in een maatschappij waar ze zowel om hun geslacht, huidskleur, etniciteit als werkzaamheden gediscrimineerd worden. Sekswork is voor hen deel van een overlevingsstrategie die toegang biedt tot autonomie, waarbij onderlinge solidariteit en steun als vangnet functioneert.

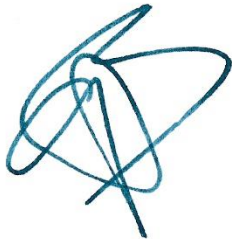
Transgender sekswerkers zullen als gevolg van de vergunningplicht formele hulpverlening, gezondheidszorg, uittredingstrajecten en politiecontact (onder alle omstandigheden) dus gaan vermijden. Het brengt veel van deze transgender vrouwen, die tevens afkomstig zijn uit landen waar sekswork strafbaar is, terug bij af. We weten uit die landen waar veel transgender sekswerkers vandaan komen dat dit enkel nadelen heeft voor hun veiligheid en gezondheid.

Daarom doet TNN een dringend beroep op u om het voornemen voor een vergunningplicht en strafbaarstelling van onvergunde praktijken te heroverwegen. Het is in het belang van bestrijding van uitbuiting van deze groep om hen zelf en hun belangenbehartigers te betrekken in het ontwikkelen van nieuw beleid.

## Tot slot

Zoals u leest spelen transgenderbelangen over de gehele linie op uw departement. Wij zijn er dan ook van overtuigd dat uw Ministerie veel kan betekenen voor de emancipatie van transgender personen. Wij hopen daarom dat de goede samenwerking die op diverse gebieden al aanwezig was uitgebreid kan worden en tot concrete resultaten kan leiden. Wij kijken er in elk geval naar uit om met u in gesprek te gaan over seksregistratie, kinder- en jeugdbescherming, vervolging van discriminatie, opvang en welzijn van transgender vluchtelingen en prostitutiebeleid.

Hoogachtend,



Brand Berghouwer  
*voorzitter*