

Zitting 1976–1977

14 167

Wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, strekkende tot invoering ten behoeve van minderjarige moeders van de mogelijkheid tot meerderjarigverklaring en ten behoeve van moeders van niet-erkende onwettige kinderen van de mogelijkheid tot het doen van afstand van ouderrechten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemene beschouwingen

1. In de memorie van toelichting op het ontwerp van Wet tot wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende de adoptie en tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders werd een volgend wetsontwerp naar aanleiding van voorstellen van de Commissie Wiarda aangekondigd, dat onder andere het doen van afstand van een kind regelt¹.

Het thans ingediende ontwerp strekt, behalve tot invoering ten behoeve van moeders van niet-erkende onwettige kinderen van de mogelijkheid tot het doen van afstand van (bepaalde) ouderrechten, ook tot invoering ten behoeve van minderjarige moeders die de leeftijd van zestien jaren hebben bereikt, van de mogelijkheid het gezag over hun kind uit te oefenen na meerderjarigverklaring door de kinderrechter.

De in dit ontwerp geregelde onderwerpen hebben destijds een onderdeel gevormd van een voorontwerp van wet, dat aan het College van Advies voor de kindbescherming om advies werd gezonden.

Het advies van het College van Advies voor de kindbescherming² heeft ons aanleiding gegeven tot een aantal wijzigingen in ontwerp en toelichting. Voor zover het advies niet tot wijziging van ons standpunt heeft geleid, is dit hieronder nader aangegeven. Andere wetsontwerpen naar aanleiding van de voorstellen van de commissie-Wiarda, onder meer betreffende de rechtspositie van minderjarigen ten aanzien van wie een maatregel van kindbescherming is of zal worden getroffen, en de maatregel van ondertoezichtstelling, worden voorbereid. Wij gaan ervan uit dat deze wetsontwerpen dit zittingsjaar gereed zullen zijn. Twee wetsontwerpen betreffende de leeftijd van meerderjarigheid hebben inmiddels het departement verlaten. Een derde wordt voorbereid.

2. Uitoefening van het gezag door de moeder na meerderjarigverklaring (artikel I onder A; artikel 291a Boek I BW)

Minderjarigen zijn, ingevolge artikel 324, eerste lid, Boek 1 BW ongevoegd tot iedere voogdij en toeziende voogdij.

¹ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 3, blz. 10.

² Zie daarvoor de bijlage bij deze memorie.

Een moeder die ten tijde van haar bevalling minderjarig was, verkrijgt dus niet, ingevolge artikel 287, eerste lid, Boek 1BW, van rechtswege de voogdij. Zij moet om het gezag over haar kind te kunnen verkrijgen, wachten tot zij meerderjarig wordt, hetzij doordat zij de leeftijd van (thans nog) 21 jaren bereikt, hetzij doordat zij op een eerder tijdstip in het huwelijk treedt.

De commissie-Wiarda stelt op blz. 107/108 van haar rapport «Jeugdbeschermingsrecht» voor aan de minderjarige moeder het «verzorgings- en opvoedingsrecht» over haar kind te geven. Zij zou dit recht van rechtswege moeten verkrijgen bij de geboorte van haar kind, indien zij op dat tijdstip de 16-jarige leeftijd heeft bereikt. Indien zij nog geen 16 jaar is op dat moment, dan zou zij, 16 jaar geworden zijnde, de jeugdrechter moeten kunnen verzoe-ken haar met het verzorgings- en opvoedingsrecht te belasten.

Dit voorstel van de commissie-Wiarda hangt dus nauw samen met de door de commissie voorgestelde tweedeling van het gezag³. De tweedeling van het gezag dient dus eerst te worden gezien. De commissie onderscheidt twee elementen, die te zamen de inhoud van het gezag vormen, en wel:

1. de verzorging en opvoeding van de minderjarige;
2. de vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen en het bewind over het vermogen van de minderjarige.

Deze onderscheiding wordt door de commissie ook gevolgd in het maatregelenpakket (zie de hoofdstukken X–XIII, rapport): een maatregel van jeugdbescherming kan één van beide delen of het gehele gezag betreffen, hetgeen leidt tot begrippen als gezinsvoogd, persoonsvoogd, vermogens-toezichthouder en vermogensvoogd.

Tegen dit voorstel van de commissie zijn ernstige bezwaren ingebracht. De Nationale federatie voor kinderbescherming ziet de noodzaak in om de genoemde elementen in bepaalde gevallen van elkaar te scheiden. Zij vreest daarvan integendeel grote moeilijkheden aangezien de verantwoordelijkheid voor opvoeding en de vertegenwoordiging van een kind onlosmakelijk bij elkaar behoren; conflicten tussen de dragers van de gezagsdelen zijn, aldus de Nationale federatie, bijna onvermijdelijk wanneer de opvoeder bepaalde voorzieningen nodig acht voor het kind, terwijl de vermogensbeheerder het daarvoor nodige geld niet beschikbaar wil stellen⁴.

De Sectie kinderrechtspraak van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak acht het door de commissie-Wiarda voorgestelde stelsel niet praktisch en niet zinvol. Ook de sectie acht meningsverschillen en conflicten tussen de verschillende dragers van delen van het gezag niet ondenkbaar. Het lijkt de sectie dan ook beter, dat het gehele gezag bij één persoon of bij één echtpaar berust⁵.

De tegen het voorstel tot tweedeling van het gezag ingebrachte bezwaren⁶ hebben ons overtuigd. Wij zijn dan ook niet voornemens een wettelijke regeling van dit onderwerp te bevorderen.

Dat de minderjarige moeder van 16 jaar of ouder de mogelijkheid moet krijgen het juridische gezag over haar kind uit te oefenen, wordt, behalve door de commissie-Wiarda, ook voorgestaan door de Nationale federatie voor kinderbescherming en het College van Advies voor de kinderbescherming. De sectie kinderrechtspraak wil echter de huidige situatie (de minderjarige moeder is onbevoegd tot voogdij) handhaven met dien verstande dat de moeder zich bij een conflict met de voogd tot de rechter zou kunnen wenden.⁷

Wij zijn, mede gelet op de reeds aangekondigde verlaging van de leeftijd van meerderjarigheid tot 18 jaar, van oordeel dat er voldoende grond is te voorzien in een mogelijkheid van gezagsuitoefening voor minderjarige moeders van 16 jaar of ouder. Indien moeders van 16 jaar afstand zullen kunnen doen van (bepaalde) ouderrechten – het ontwerp voorziet hierin – en dus in staat worden geacht te bepalen dat zij hun kind niet zullen verzorgen en opvoeden, lijkt het evenzeer mogelijk en gewenst dat moeders vanaf die leeftijd, indien zij dat wensen, het juridisch gezag over hun kind zullen kunnen uitoefenen.

³ Rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 90–92.

⁴ Nota betreffende het rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 15.

⁵ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 11.

⁶ Zie ook bij voorbeeld De Bie-Delfos-Doek, Kinderrecht, Civielrechtelijk deel, 5e druk, blz. 128.

⁷ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 15.

De leeftijd van 16 jaar, waarvoor in navolging van de commissie-Wiarda in het ontwerp is gekozen, sluit ook aan bij de voorgestelde nieuwe voorwaarde van artikel 228, onder e, Boek 1 BW⁸.

Wij menen echter, dat het gezag niet van rechtswege dient te worden verkregen. In het ontwerp is – in navolging van de Nationale federatie voor kinderbescherming en het College van Advies voor de kinderbescherming (advies van 18 mei 1973)⁹ en overeenkomstig het voorontwerp – gekozen voor gezagsuitoefening via de weg van meerderjarigverklaring door de (kinder-) rechter.

Het College van Advies voor de kinderbescherming heeft echter in zijn advies van 13 april 1976 de mogelijkheid van gezagsuitoefening *na meerderjarig verklaring* van de hand gewezen. Het college geeft thans de voorkeur aan een wettelijke voorziening waarbij de minderjarige moeder van 16 jaar of ouder van rechtswege het recht tot verzorging en opvoeding van haar kind wordt toegekend.

Gelet op de nadere omschrijving van het recht van verzorging en opvoeding, welke het college daaraan geeft (een wettelijk recht tot verzorging en opvoeding, inclusief het recht op keuze terzake van medische verzorging van het kind en een recht tot het bepalen van de eigen verblijfplaats en die van het kind, alsmede een recht op financiële bijstand), dus praktisch het gehele gezag over het kind, kan worden geconstateerd, dat de positie van de moeder met zodanige rechten weinig zou verschillen met die van een meerderjarig verklaarde moeder, die de voogdij over haar kind uitoefent. Een belangrijk verschil is er echter wel.

Met de meerderjarigverklaring van het ontwerp zijn ondervangen de bezwaren, die kunnen worden aangevoerd tegen het door de commissie-Wiarda en het thans door het College van Advies voor de kinderbescherming voorgestelde verzorgings- en opvoedingsrecht. De moeder die het verzorgings- en opvoedingsrecht zou hebben, zou zelf nog wel onder gezag van haar ouders of voogd staan omdat zij minderjarig is gebleven. Het afwijzende standpunt van de Sectie kinderrechtspraak lijkt zelfs geheel op deze door haar verworpen constructie te zijn gegrond. Dat de moeder het verzorgings- en opvoedingsrecht zou hebben, doch zelf nog onder het gezag van haar ouders of voogd zou staan, zou kunnen leiden tot een onontwarbaar complex van bevoegdheden en aanleiding kunnen zijn tot onoplosbare problemen tussen de moeder en haar ouders of voogd.

Het College van Advies merkt in zijn laatste advies op, «dat het minderjarig moederschap niet in de eerste plaats een bewijs van maatschappelijke rijpheid is, die een meerderjarigverklaring zou rechtvaardigen». Wij tekenen hierbij aan, dat er volgens het ontwerp altijd nog een beslissing van de rechter nodig zal zijn, wil de moeder meerderjarig kunnen worden. De rechter kan de meerderjarigverklaring dus ook weigeren, bij voorbeeld omdat hij meent dat de moeder er nog niet aan toe is. Een belangrijk voordeel van de weg van meerderjarigverklaring is dus dat dit insluit een beoordeling door een terzake kundige van de vraag of de jonge moeder wel in staat is om het gezag uit te oefenen en of zulks wel in het belang van moeder én kind is. Deze rechterlijke beoordeling is er niet indien men met het college van oordeel is dat de moeder van 16 jaar en ouder van rechtswege – dus automatisch, dat wil zeggen ongeacht of de moeder daartoe nu in staat is of niet – het verzorgings- en opvoedingsrecht moet verkrijgen. Overigens merkt het College weer wel op «het op zich zelf genomen wel juist (te achten) dat – gezien de zeer jeugdige leeftijd van hierbedoelde minderjarigen – de meerderjarigverklaring ter beoordeling staat van de rechter, die zich dient te laten leiden door hetgeen hij in het belang van de betrokken minderjarige – en van het eventueel uit deze geboren kind – acht».

Het college onderkent wel dat opnemings in de wet van een recht voor de minderjarige moeder op verzorging en opvoeding van haar kind niet verantwoord is, indien niet tevens wordt voorzien in maatregelen, waardoor dit recht kan worden beperkt of ontnomen, indien het belang van het kind dit verlangt. Het college bestrijdt echter niet ons voornemen om niet tot een

⁸ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 2, blz. 1 en nr. 3, blz. 11.

⁹ Nota betreffende het rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 10 en 17/18, respectievelijk Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 41.

wettelijke regeling van de door de Commissie-Wiarda voorgestelde tweedeling van het gezag over te gaan. Dit zou dus betekenen, dat op dit moment en uitsluitend ten behoeve van minderjarige moeders van 16 jaar en ouder, het gehele maatregelenpakket zou moeten worden aangepast. Dit zou een aanzienlijke vertraging betekenen in de realisering van het voorstel om aan minderjarige moeders vanaf 16 jaar de mogelijkheid tot gezagsuitoefening over hun kind te geven. Wij achten de vertraging niet verantwoord, te meer daar het college ook thans met de mogelijkheid tot gezagsuitoefening voor 16-jarige moeders op zich zelf wel akkoord kan gaan.

Het college acht voorts de mogelijkheid van meerderjarigverklaring niet in overeenstemming met in gang zijnde ontwikkelingen in het kader van een verbetering van de rechtspositie van de minderjarige in het algemeen.

De door het college geopperde gedachte de mogelijkheid van meerderjarigverklaring uit te breiden tot alle minderjarigen vanaf de leeftijd van zestien jaar, zou toch eerst grondige overweging vereisen. Het lijkt ons zeer de vraag of aan deze mogelijkheid – voor alle minderjarigen – nog behoefte zal bestaan, wanneer de leeftijd van meerderjarigheid op achttien jaar zal zijn gesteld.

Wij hebben, na de voren weergegeven overwegingen, gemeend onze voorkeur voor de mogelijkheid van gezagsuitoefening na meerderjarigverklaring te moeten handhaven.

Willigt de rechter het verzoek tot meerderjarigverklaring van de minderjarige moeder in, dan zal zij, ingevolge artikel 287, tweede lid, Boek 1 BW van rechtswege voogdes worden over haar kind wanneer de voogdij openstaat; het ontwerp voorziet erin dat de kinderrechter de moeder tot voogdes benoemt, indien de voogdij niet openstaat (dus aan de vader of een derde was opgedragen).

3. Afstand van ouderrechten (Artikel I onder A; artikelen 291b–291h Boek 1 BW)

Met name ten aanzien van de ongehuwde moeder, aldus de commissie-Wiarda op blz. 108 van haar rapport, heeft zich een praktijk ontwikkeld die men pleegt aan te duiden als «afstand doen van een kind». De ongehuwde moeder legt, wanneer zij de verzorging en opvoeding van haar kind niet op zich wenst te (kan) nemen, bepaalde verklaringen af met het doel voortaan zo weinig mogelijk bij procedures rond het gezag over – inclusief de adoptie van – haar kind te worden betrokken.

De moeder verklaart ook wel, dat zij geen bezwaar heeft tegen adoptie c.q. tegen adoptief-plaatsing en dat zij daarop niet zal terugkomen; een andere vorm is bij voorbeeld dat de (meerderjarige) moeder zich bereid verklaart tot ontheffing van de voogdij over haar kind (zie artikel 330 Boek 1 BW).

De thans wel gebruikelijke «afstandsverklaringen» hebben gemeen dat de moeder op haar verklaringen zonder meer kan terugkomen. Absolute zekerheid is er eerst dan wanneer de adoptie is tot stand gekomen.

De commissie-Wiarda stelt voor de ouder die voortaan geen enkele bemoeienis meer met het kind wil hebben, de mogelijkheid te geven ten overstaan en ter beoordeling van de rechter een afstandsverklaring af te leggen van de volgende inhoud: «dat hij/zij afziet van het recht om gehoord te worden in procedures, hoe ook genaamd, die betrekking hebben op het gezag over zijn/haar kind; en van het recht in een adoptieprocedure tegenspraak te voeren; dat hij/zij afziet van het recht om het gezag over zijn/haar kind te vragen of afziet van het recht om herstel in dat gezag te verzoeken».

Een onherroepelijke verklaring; de rechter gaat na of de verklaring in vrijheid is afgelegd; hij vraagt hierbij steeds het advies van de raad voor de kindbescherming.

Het College van Advies voor de kindbescherming kan zich op drie leden na verenigen met de door de commissie-Wiarda gedane voorstellen. De drie leden menen dat er ten minste gedurende enige tijd een mogelijkheid tot

herroeping moet bestaan¹⁰. Over de «afstandsverklaring» zoals deze in het voorontwerp aan het college werd voorgelegd, heeft het college nog een aantal opmerkingen gemaakt. Deze worden besproken bij de behandeling van de nieuwe artikelen 291b en 291g Boek I BW.

De voormalige Centrale Adoptieraad gaat met het door de commissie-Wiarda voorgestelde akkoord, zij het dat hij uitdrukkelijk de bevoegdheid van de rechter zou willen zien ingebouwd in een verklaring, ook indien «in vrijheid afgelegd, niet te honoreren. De raad wil voorts de mogelijkheid voor de ongehuwde moeder een afstandsverklaring af te leggen, niet afhankelijk stellen van een minimumleeftijd¹¹.

De Nationale federatie voor kindbescherming kan niet dan met enige aarzeling instemmen met het openen van de mogelijkheid voor een ouder om een afstandsverklaring af te leggen. De federatie is het met de commissie-Wiarda eens dat slechts ouders die geen gezag (meer) hebben over het kind, dan wel gelijktijdig van dat gezag worden ontheven, de verklaring kunnen afleggen. De federatie wil de voogdij vóór het afleggen van de verklaring geregeld zien; zij heeft bezwaar tegen het voorstel van de commissie-Wiarda het kind zo nodig voorlopig aan de raad voor de jeugdbescherming toe te vertrouwen voor de periode van de afstand tot en met de voogdijvoorziening. Voorts behoren, aldus de federatie, na het afleggen van de afstandsverklaring alle familierechtelijke banden tussen kind en ouders, behalve de geslachtsnaam, te zijn verbroken. De federatie realiseert zich dat het kind daardoor de status van een vondeling verkrijgt¹².

De Sectie kinderrechtspraak van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak wil in meerderheid niet verder gaan dan een procesrechtelijke bepaling, volgens welke een of beide ouders ten overstaan van de rechter een herroepbare verklaring kunnen afleggen, dat zij voor de toekomst niet meer behoeven te worden opgeroepen om te worden gehoord op gezagsvoorzieningen of adoptieverzoeken. De rechter moet de bevoegdheid hebben deze ouders desgewenst toch op te roepen. Een minderheid die het met het voorstel van de commissie-Wiarda eens is, wil de leeftijd van 18 jaar aanhouden en wenst evenmin als de grootst mogelijke meerderheid van de commissie-Wiarda, dat door het afleggen en aanvaarden van de verklaring de familierechtelijke betrekkingen tussen ouder en kind worden verbroken.¹³

Wij zijn tot de conclusie gekomen dat de gedachte van regeling in de wet van een afstandsverklaring op zich niet is bestreden. Ook wij zijn van de wenselijkheid daarvan overtuigd. Het concrete voorstel van de commissie-Wiarda heeft echter, zoals hierboven bleek, bij verschillende adviserende instanties kritiek ondervonden. Daarbij gaat de Sectie kinderrechtspraak in haar kritiek het verst. Bij de in dit ontwerp voorgestelde mogelijkheid tot het doen van afstand van ouderrechten – gelet op de inhoud van de voorgestelde verklaringen zou de aanduiding «afstand doen van een kind» meer suggereren dan is bedoeld – is uiteraard met de geuite kritiek rekening gehouden, zoals uit het hierna volgende moge blijken.

Het ontwerp voorziet in de mogelijkheid tot het afleggen van een aantal verklaringen tot het doen van afstand van (bepaalde) ouderrechten. Deze verklaringen zijn vermeld in artikel 291b, voorkomende in artikel I onder A, van het ontwerp. De verklaringen hebben gemeen dat zij door moeders van niet-erkende onwettige kinderen kunnen worden afgelegd. In de regel zullen dit ongehuwde moeders zijn, doch de redactie maakt het ook mogelijk dat een gehuwde -of een gescheiden vrouw of een weduwe wier onwettig kind niet door een man is erkend, de verklaringen aflegt. Te denken valt ook aan een vrouw van wier kind het vaderschap met succes is ontkend.

Uitbreiding tot andere categorieën ouders, bij voorbeeld tot echtparen ten aanzien van hun wettige kinderen, achten wij minder zinvol en niet gewenst. Minder zinvol omdat de laatste jaren het in ongeveer 90% van de gevallen is gegaan om adoptieplaatsingen van kinderen van ongehuwde moeders¹⁴.

Het doen van afstand van ouderrechten is een ultimum remedium. Daar toe zal men eerst overgaan indien men absoluut niet (meer) voor het kind wil of kan zorgen. Deze mogelijkheid openstellen voor echtparen zonder meer,

¹⁰ Kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 4.

¹¹ Kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 34.

¹² Nota betreffende het rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 18/19.

¹³ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 15/16.

¹⁴ Blijkens het Overzicht van adoptieplaatsingen in 1974 van in Nederland geboren Nederlandse kinderen, opgesteld door de voormalige FIOM, werden in 1974 adoptief geplaatst 214 kinderen; van hun moeders waren 22 gehuwd. Voor 1973 en 1972 zijn deze cijfers: 328/30 resp. 396/37.

ook ten aanzien van hun wettige kinderen, zou, naar te vrezen valt, in meer gevallen tot afstand kunnen leiden dan thans het geval is. Deze mogelijke ontwikkeling wensen wij niet te bevorderen.

De verklaringen tot afstand van ouderrechten hebben alleen zin indien zij voor degene die ze aflegt in beginsel onherroepelijk zijn. De kans nu dat echtgenoten na enige tijd op hun verklaring wensen terug te komen – bij voorbeeld omdat de situatie in het gezin zich heeft verbeterd – moet naar ons oordeel groter worden geacht dan bij de categorie moeders van natuurlijke kinderen die niet zijn erkend. Een aanwijzing hiervoor is te putten uit de omstandigheid dat het in meer dan de helft van het aantal gevallen waarin het adoptieverzoek werd afgewezen wegens tegenspraak van de ouders, ging om wettige kinderen¹⁵.

De omstandigheid dat een man het kind heeft erkend maakt het niet waarschijnlijk, dat hij een afstandsverklaring zal afleggen. Hij geeft immers door de erkenning juist te kennen het kind voor zijn rekening te willen nemen. Vandaar de beperking tot moeders van niet-erkende onwettige kinderen.

Ook wij achten het gewenst dat de verklaringen niet onmiddellijk definitief zijn. Ingevolge het ontwerp zal de gang van zaken, behoudens één uitzondering (zie artikel 291c, tweede lid, van het ontwerp) aldus zijn: de vrouw verzoekt de kinderrechtster door hem in de gelegenheid te worden gesteld verklaringen als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a-f, af te leggen. Uiterlijk na verloop van zes maanden, doch niet eerder dan na verloop van drie maanden na de indiening van het verzoek, wordt de vrouw ten verhoore opgeroepen. Bij die gelegenheid stelt de kinderrechtster haar in de gelegenheid de gewenste verklaringen af te leggen. Er is dus voorzien in een bedenktijd van minimaal drie en maximaal zes maanden.

De kinderrechtster zal de verklaringen slechts mogen aanvaarden, indien hij dit in het belang van de moeder en haar kind wenselijk oordeelt. Ook de «in vrijheid afgelegde» verklaringen zullen dus deze toets moeten kunnen doorstaan.

De situatie waarin voor het doen van afstand van ouderrechten geen minimumleeftijd zou zijn bepaald, zouden wij ongewenst achten. Dit zou namelijk betekenen dat te jeugdige moeders zouden moeten beslissen of zij hun kind al of niet (te zijner tijd) wensen te verzorgen dan wel adoptie wensen. Een zodanig gewichtige beslissing mag niet door te jeugdige moeders worden genomen.

Bedacht dient hierbij nog te worden, dat de moeder, eenmaal 16 jaar geworden zijnde, ingevolge het ontwerp de rechtster zal kunnen verzoeken haar meerderjarig te verklaren waardoor zij zelf het gezag over haar kind zou kunnen uitoefenen. Voorkomen dient te worden dat die mogelijkheid voor de moeder niet meer zou bestaan omdat het kind inmiddels reeds zou zijn geadopteerd. De in het ontwerp aangehouden leeftijd sluit ook aan bij die van het reeds voorgestelde artikel 228, onder e, Boek I BW¹⁶.

Dat de verklaringen eerst bij de ontheffing van de moeder van het gezag zouden kunnen worden afgelegd, of zoals de Nationale federatie voor kinderbescherming ook voorstaat, eerst nadat in de voogdij over het kind is voorzien, achten wij niet gewenst. Het belang van de regeling is immers dat het kind zo spoedig mogelijk met zekerheid in een adoptief-pleeggezin kan worden geplaatst. Het is duidelijk dat die gewenste zekerheid er pas aanzienlijk later zal kunnen zijn, indien eerst moet worden gewacht totdat in de voogdij over het kind is voorzien.

Overigens dient de voorlopige toevertrouwing aan de raad voor de kinderbescherming (zie het nieuwe artikel 291d Boek I BW) voor het geval het kind onder gezag van de moeder staat of niet onder het wettelijk vereiste gezag staat, zo kort mogelijk te duren. In het ontwerp komt dit bij voorbeeld tot uitdrukking doordat de regeling van de voogdij is opgedragen aan de kinderrechtster die ook de verklaringen heeft aanvaard. Dat spoed gewenst is bij de voogdijvoorziening is voorts in de betreffende bepalingen van het ontwerp (artikel 291f, tweede en derde lid, Boek I BW) nog met zoveel woorden tot uitdrukking gebracht.

¹⁵ In de periode van 1 november 1956–31 december 1970 werden van de 8640 ingediende verzoeken er 274 afgewezen om reden van tegenspraak door de ouder(s).

¹⁶ Kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 1, blz. 1.

Wij zijn bepaald gekant tegen de gedachte aan een afstandsverklaring de verbreking van familierechtelijke betrekkingen van de ouder met het kind te verbinden. Deze gedachte is geopperd door de Nationale federatie voor kinderbescherming en één lid van de commissie-Wiarda en van het College van Advies voor de kinderbescherming¹⁷. Zodanige verbreking achten wij slechts aanvaardbaar wanneer de betrekkingen gelijktijdig, en wel door adoptie, door andere worden vervangen.

Ten slotte merken wij nog op het niet nodig te achten dat de ongehuwde moeder die niet (meer) voor haar kind wil of kan zorgen, zich eerst tot de raad voor de kinderbescherming wendt. Dit stelt de commissie-Wiarda voor. Deze gang van zaken wordt overigens door de commissie-Wiarda weer niet voorgesteld voor de categorie *minderjarige* ongehuwde moeders van 16 jaar en ouder.

Wel is het uiteraard zo, dat de raad voor de kinderbescherming de rechter in deze van advies dient: Artikel 902a Rv. is op de verzoeken op grond van het nieuwe artikel 291b Boek 1 BW van toepassing.

TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

Artikel I onder A

Artikelen 291a–291h Boek 1 BW

Voorgesteld worden een afdeling 2A «Voogdij na meerderjarigverklaring» en een afdeling 2B «Afstand van ouderrechten», in te voegen tussen de tweede en de derde afdeling van de vijftiende titel van het eerste boek van het Burgerlijk Wetboek, en bevattende artikel 291a, respectievelijk de artikelen 291b–291h. Artikel 291a betreft de meerderjarigverklaring; de artikelen 291b–291h betreffen de afstand van ouderrechten.

Tot de plaatsing van beide onderwerpen als nieuwe afdelingen 2A en 2B van titel 15 «Voogdij» zijn wij gekomen op grond van de overweging dat het (voornamelijk) er om gaat gezag (en wel voogdij) te verkrijgen (meerderjarigverklaring) of dit gezag te verliezen (afstand). Concentratie van de bepalingen heeft daarnaast het voordeel van meer overzichtelijkheid.

Artikel 291a Boek 1 BW

Na hetgeen reeds in § 2 van de algemene beschouwingen is opgemerkt, behoeft de in dit artikel voorziene meerderjarigverklaring van de minderjarige moeder, waardoor zij de voogdij over haar kind kan uitoefenen, nog slechts een beknopte toelichting.

Uit de redactie van het eerste lid blijkt duidelijk dat het er om gaat dat de jonge moeder meerderjarigverklaring vraagt ten einde als voogdes – dus het juridisch gezag uitoefenend – haar kind te verzorgen en op te voeden.

Uit de tekst blijkt tevens dat het kind reeds geboren moet zijn op het moment van het verzoek aan de kinderrechter.

Tot voor de behandeling van het verzoek bevoegde rechter is gekozen voor de kinderrechter, zulks in overeenstemming met het College van Advies voor de kinderbescherming¹⁸ en de commissie-Wiarda¹⁹.

In het tweede lid is bepaald dat het verzoek tot meerderjarigverklaring ten behoeve van de moeder ook kan worden gedaan door de raad voor de kinderbescherming. Deze behoeft daartoe uiteraard wel de toestemming van de moeder. Waar het hier in wezen er om gaat gezag over het kind te verkrijgen, ligt een rekwesterende bevoegdheid van de raad voor de hand. Bovendien kan hiermee – het gaat om jonge moeders – «drempelvrees» worden voorkomen.

Naar aanleiding van de suggestie van het College van Advies voor de kinderbescherming in zijn advies van 13 april 1976, hebben wij, in het derde lid, de mogelijkheid tot indiening van het verzoek in tijdsduur beperkt. De gevol-

¹⁷ Nota betreffende het rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 18, resp. Rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 111, en Kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 4.

¹⁸ Kamerstukken II, 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 41.

¹⁹ Rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 107, § 3. «Verzorgings- en opvoedingsrecht van de minderjarige moeder», tweede alinea.

gen van de inwilliging door de kinderrechter van een zodanig verzoek zijn zo ingrijpend voor de – eventuele – pleegsituatie van het kind, dat een beperking in tijdsduur noodzakelijk is. Waar het anderzijds goed mogelijk is dat de moeder later dan na zes maanden (een termijn die het college voorstelt), rijper geworden en gewend aan het bestaan van het kind, het verlangen zelf het gezag daarover te hebben en het te verzorgen en op te voeden, bij zich voelt opkomen, achten wij een periode van zes maanden te kort. Wij stellen een tijdsduur van een jaar voor.

De in het vierde lid neergelegde norm waaraan de kinderrechter het verzoek moet toetsen is ontleend aan het commentaar van de Nationale federatie voor kinderbescherming²⁰.

Indien het verzoek om meerderjarigverklaring wordt ingewilligd – en de moeder dus meerderjarig is geworden (zie ook de wijziging in artikel 233 Boek 1 BW, vermeld in artikel I onder C, van het ontwerp) en daarmee bevoegd tot de voogdij –, wordt zij, ingeval de voogdij openstaat, ingevolge het bepaalde in artikel 287, tweede lid, Boek 1 BW van rechtswege voogdes over haar kind. Is echter een derde met de voogdij belast, dan zou de meerderjarig verklaarde moeder zich nog tot de kantonrechter moeten wenden met het verzoek haar tot voogdes te benoemen (artikel 287, derde lid, Boek 1 BW).

Wij achten het voor de hand liggend dat de rechter die over het verzoek tot meerderjarigverklaring beslist – dat immers met het oogmerk het gezag over het kind te verkrijgen, is gedaan – tevens de voogdijvoorziening regelt. Deze rechter kent reeds het geval. De kinderrechter tot de voogdijvoorziening bevoegd maken, is ook in overeenstemming met het standpunt van de commissie-Wiarda, die voorstelt aan de jeugdrechter op te dragen onder andere voogdijvoorzieningen, welke thans nog tot de competentie van de kantonrechter behoren²¹. Dit voorstel zal in een der volgende wetsontwerpen worden neergelegd.

Het spreekt vanzelf, dat een minderjarige moeder, wier verklaring als bedoeld in het nieuwe artikel 291b, eerste lid onder a, Boek 1 BW, door de rechter is aanvaard, het verzoek tot meerderjarigverklaring niet meer kan doen. Hierin voorziet het eerste lid van het eveneens nog te bespreken nieuwe artikel 291f Boek 1 BW.

Artikel 201b Boek I BW

De verklaringen tot het doen van afstand van ouderrechten kwamen reeds in § 3 van de algemene beschouwingen aan de orde. De verklaringen welke kunnen worden afgelegd, zijn in het eerste lid, onder a–f, van artikel 291b opgesomd. Zij kunnen, blijkens de aanhef van het eerste lid, worden afgelegd door moeders die hun niet-erkende onwettige kind niet, dan wel niet meer wensen te verzorgen en op te voeden.

Voor zover nodig is bij elk der verklaringen aangegeven welke voorwaarden voor het afleggen van een bepaalde verklaring nog in het bijzonder gelden. Het verzoek aan de rechter om in de gelegenheid te worden gesteld de verklaringen af te leggen, kan, volgens het eerste lid, niet eerder dan na verloop van zes weken na de geboorte van het kind worden gedaan. Deze bepaling heeft vooral tot doel te vermijden dat de moeder verklaringen zal afleggen, terwijl haar lichamelijke en vooral haar geestelijke toestand nog niet voldoende gestabiliseerd zijn. De termijn van zes weken is ontleend aan artikel 5, vierde lid, van het Straatsburgs Adoptieverdrag.

Naar aanleiding van wat het College van Advies voor de kinderbescherming in zijn advies van 13 april 1976 opmerkt, is de aanhef van het eerste lid van artikel 291b nog aldus aangevuld, dat het begrip «afstand van ouderrechten» thans in het artikel wordt vermeld. Verwacht mag worden dat dit begrip snel ingang zal hebben gevonden. De verschillende hierna aan de orde komende verklaringen hebben wij gehandhaafd. Immers, indien zoals het college voorstelt, de wet slechts zou regelen het «afstand doen», terwijl de wet elders in bijzonderheden zou regelen welke de rechtsgevolgen van deze afstand zijn, zou de moeder toch moeten worden ingelicht over deze gevol-

²⁰ Nota betreffende het rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 18.

²¹ Rapport «Jeugdbeschermingsrecht», blz. 151.

gen. Wij achten het juist, indien de moeder specifiek verklaart van welke rechten zij afstand doet. Die verklaringen kunnen nu eenmaal, gelet op de verschillende posities waarin moeders zich kunnen bevinden (bij voorbeeld meerderjarig of minderjarig, de voogdij uitoefenend of ontheven van de voogdij) niet gelijk zijn. Vermelding van de rechtsgevolgen van de afstand elders in de wet zou de regeling ook bepaald minder overzichtelijk doen zijn. Aangezien het verzoek aan de rechter om de verklaringen te mogen afleggen door een procureur moet worden ingediend (artikel 429d, derde lid, Rv.), of door de raad voor de kindbescherming (artikel 291b, derde lid), mag ervan worden uitgegaan dat de rechter verzoeken tot het mogen afleggen van de juiste verklaringen zullen bereiken.

Ad a

Nu een minderjarige moeder van 16 jaar of ouder, ingevolge artikel 291a van het ontwerp, bevoegd zal zijn om meerderjarigverklaring te vragen ten einde het gezag over haar kind uit te oefenen, zal zij ook, bij wijze van afstandsverklaring, moeten kunnen verklaren dat zij de rechter dit verzoek niet zal doen.

Het College van Advies voor de kindbescherming heeft er nog op gewezen, dat zijns inziens het afstand doen van het recht om meerderjarigverklaring te vragen, impliceert, dat bij een herhaald moederschap (sc. vóór de meerderjarigheid door het bereiken van de in artikel 233 Boek 1 BW bedoelde leeftijd, hetzij vóór de meerderjarigheid door huwelijk), het de moeder niet meer vrij zou staan, het verzoek om meerderjarigverklaring te doen. De nadien ingevoegde woorden «ten einde als voogdes haar kind te kunnen verzorgen en opvoeden» doen vaststaan dat (ook) de verklaring, bedoeld onder a, van artikel 291b, eerste lid, «kind-gebonden» is.

Voor de minderjarige moeder van 16 jaar en ouder is tevens voorzien in een verklaring dat zij – eenmaal bevoegd tot de voogdij geworden zijnde – de rechter alsdan niet zal verzoeken tot voogdes over haar kind te worden benoemd. Te denken is hierbij aan de verzoeken gegrond op de artikelen 287, derde lid, 289 en 299 Boek 1 BW. Deze verklaring is wel nodig: te denken is bij voorbeeld aan het geval dat, nadat de rechter de verklaring van de moeder dat zij meerderjarigverklaring niet zal verzoeken, had aanvaard, zij meerderjarig – dus bevoegd tot de voogdij – is geworden door het bereiken van de 21-jarige leeftijd of door huwelijk, een pleegouder inmiddels met de voordij was belast, doch de adoptie van het kind nog niet heeft plaatsgevonden. In dat geval zou dan het verzoek bedoeld in artikel 287, derde lid, Boek 1 BW mogelijk zijn.

In verband met het hier besproken onderdeel van artikel 291b, eerste lid, zij ook verwezen naar het nieuwe, hierna nog aan de orde komende, artikel 291f, eerste en tweede lid, Boek 1 BW. Zie ook het eerste lid van het nieuwe artikel 291h Boek BW.

Ad b

De moeder die voogdes is over haar kind, kan verklaren dat zij zich van haar voogdij-bediening wenst te doen ontslaan. Dit is een meer neutrale – en reeds daarom verkieslijker – weg dan de ontheffing van de voogdij, die thans wordt toegepast, doch overigens slechts mogelijk is op verzoek van de raad voor de kindbescherming of op vordering van het openbaar ministerie (zie artikel 330, tweede lid, j° artikel 267 Boek 1 BW).

Zie ook het nieuwe artikel 291f, derde lid, Boek 1 BW (ontslag door de kinderrechter en benoeming door deze van een andere voogd).

De moeder die van de voogdij is ontslagen, zou zonder nadere voorziening, nog wel de bevoegdheid hebben om te verzoeken met de voogdij te worden belast. Bij voorbeeld ingevolge artikel 289 (als de voogdij later openvalt) of ingevolge artikel 299 Boek 1 BW, in welk geval de moeder, als bloedverwante, de kantonrechter kan verzoeken een voogd te benoemen en in dat kader zichzelf voor benoeming voor kan dragen. Op deze gevallen ziet de tweede onder b bedoelde verklaring. Zie in dit verband ook het eerste lid van de nieuwe artikelen 291f en 291h Boek 1 BW.

Ad c

De moeder die bevoegd is tot de voogdij, doch deze niet heeft (bij voorbeeld omdat een ander voogd is of omdat de voogdij is opengevallen), kan verklaren dat zij de rechter niet zal verzoeken tot voogdes over haar kind te worden benoemd (bij voorbeeld, ingeval een ander voogd is: ingevolge artikel 287, derde lid, Boek 1 BW en, indien de voogdij mocht zijn opengevallen, ingevolge artikel 289 Boek 1 BW).

Uit het nieuwe artikel 291f, eerste lid, Boek 1 BW volgt dat een moeder die later toch nog verzoekt tot voogdes over haar kind te worden benoemd, in haar verzoek niet kan worden ontvangen. Zie echter ook het eerste lid van het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW.

Ad d

Een moeder die tot de voogdij niet bevoegd is wegens ontheffing of ontzetting van de voogdij over haar kind (zie artikel 325, Boek 1 BW), dus die voogdij daarom niet uitoefent, dient weer een andersluidende verklaring af te leggen. Zij zal verklaren dat zij niet het verzoek zal doen in het gezag over haar kind te worden hersteld (zie artikel 335 Boek 1 BW).

Tevens is er in voorzien, dat de moeder ten aanzien van wie een verzoek of vordering tot ontheffing of ontzetting van de voogdij nog aanhangig is, de verklaring kan afleggen. Zie in dit verband ook het voorgestelde artikel 291c, tweede lid, Boek 1 BW.

Zie ook het tweede lid van het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW.

Ad e

De hierbedoelde verklaring staat open voor alle categorieën van moeders die ook de verklaringen bedoeld onder a-d kunnen afleggen. In verband met deze verklaring zie men ook de voorzieningen die in artikel II onder B, C, F en G, van het ontwerp zijn voorgesteld.

Ad f

Met de hierbedoelde verklaring kan worden voorkomen, dat in een later stadium de vader van het kind dat wil zeggen degene die het kind heeft erkend en daardoor met het kind in familierechtelijke betrekking staat en dus in een adoptieprocedure ten verhoore moet worden opgeroepen; zie artikel 971, vierde lid, Rv.) al of niet op instigatie van de moeder van het kind het adoptieverzoek tegensprekt, om welke reden dit verzoek dan toch nog moet worden afgewezen. Zie in dit verband ook de in artikel I onder B, voorgestelde nieuwe tekst van artikel 224, eerste lid onder d, Boek 1 BW.

Na aanvaarding door de rechter zullen ook verzoeken ingevolge de artikelen 218 en 219, derde lid, Boek 1 BW niet meer kunnen worden gedaan. Immers de wettiging van het kind is niet meer mogelijk doordat de erkenning uitgesloten is (zie de artikelen 214 en 215 Boek 1 BW; zie echter ook de voorziening in het slotgedeelte van het nieuwe artikel 224, eerste lid onder d, Boek 1 BW).

In het tweede lid van het nieuwe artikel 291b is bepaald dat de onder e en f van het eerste lid vermelde verklaringen – die dus openstaan voor alle in het eerste lid genoemde categorieën moeders van niet-erkende onwettige kinderen – moeten worden afgelegd, indien ook een der verklaringen bedoeld onder a-d, wordt afgelegd.

Aldus kan een maximale zekerheid voor de adoptiepleegouders – en ook voor de bij de plaatsing betrokken instanties – worden verkregen.

Ook omgekeerd dient het niet mogelijk te zijn dat een moeder alleen de verklaringen bedoeld onder e en f, en niet een der verklaringen bedoeld onder a-d aflegt.

Evenals in het nieuwe artikel 291a Boek 1 BW is ook hier de raad voor de kindbescherming tot het doen van het verzoek bevoegd gemaakt (lid 3).

Artikel 291c Boek 1 BW

In het nieuwe eerste lid van dit artikel wordt tot voor de kennisneming van verzoeken, als bedoeld in artikel 291b Boek 1 BW absoluut bevoegde rechter aangewezen de kinderrechter.

Indien echter een verzoek of een vordering tot ontheffing of ontzetting van de moeder van de voogdij bij de rechtbank aanhangig is, ligt het voor de hand dat de moeder de verklaring bedoeld onder d (alsmede die bedoeld onder e en f) van het eerste lid van artikel 291b, voor de rechtbank aflegt.

Bepaald is, dat de moeder ter gelegenheid van de behandeling van het verzoek of de vordering tot haar ontheffing of ontzetting, de verklaringen terstond kan afleggen. De rechtbank zal dan de verklaringen – bij afzonderlijke beschikking; dit in verband met het nieuwe hierna nog te bespreken artikel 955g Rv. – aanstonds kunnen aanvaarden.

Het tweede lid laat overigens open dat de te ontheffen of ontzetten moeder, indien zij meent de verklaringen nog niet te kunnen afleggen, daarvan op dat moment kan afzien en later zich daartoe tot de kinderrechter kan wenden (dan is ook bevoegd de rechtbank).

Artikel 291d Boek BW

Ingeval het kind nog onder het gezag van de moeder staat of niet onder het wettelijk vereiste gezag staat, is het wenselijk dat, totdat in het gezag over het kind is voorzien, binnen dezelfde procedure voorlopige gezagsuitoefening kan plaatsvinden. Vandaar de mogelijkheid van voorlopige toevertrouwing van het kind aan de raad voor de kindbescherming door de rechter die van het verzoek, bedoeld in artikel 291b Boek 1 BW kennis neemt (de kinderrechter of de rechtbank). Ingevolge de tweede zin van het eerste lid kan de rechtbank deze voorlopige toevertrouwing uitspreken indien de moeder de verklaringen wenst af te leggen én zij zich niet tegen haar ontheffing verzet. Voor de gevallen van «gedwongen ontheffing» en van ontzetting van de voogdij biedt de bestaande wet reeds voldoende mogelijkheden (zie de artikelen 331 en 332 Boek 1 BW).

De rechter mag, ingevolge het tweede lid, tot de voorlopige toevertrouwing slechts overgaan indien hij dit in het belang van het kind noodzakelijk acht.

Het derde lid bepaalt, dat de beschikking tot toevertrouwing van kracht blijft, totdat de voogdij over het kind is begonnen. Wanneer dit het geval is, volgt uit artikel 280 Boek 1 BW. Voorzien is overigens in de mogelijkheid van herroeping van de beschikking met ingang van een vroeger tijdstip.

Zie in verband met het vierde lid ook de wijziging die ingevolge artikel II onder D van het ontwerp in artikel 927 Rv. wordt voorgesteld.

Artikel 291e Boek 1 BW

De inhoud van dit artikel kwam reeds aan de orde in § 3 van de algemene beschouwingen. Gewezen werd daarbij op de in het eerste lid voorziene «bedenktermijn» voor de moeder, alsmede op de in het derde lid vermelde norm waaraan de rechter het verzoek moet toetsen.

Artikel 291f Boek 1 BW

In het eerste lid wordt het gevolg geregeld van de in het nieuwe artikel 291b, eerste lid onder a, b (voor zover het de verklaring betreft dat de moeder – van de voogdijbediening ontslagen zijnde – de rechter niet zal verzoeken tot voogdes over haar kind te worden benoemd), c of d, Boek 1 BW bedoelde, door de rechter aanvaarde verklaringen: aanvaarding van de verklaringen heeft tot gevolg, dat de moeder de bevoegdheden, waaromtrent is verklaard, blijvend mist. In verband met de in het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW vervatte mogelijkheid van herkrijging van de ouderrechten, is het woord «blijvend» gerelativeerd door een verwijzing naar genoemd artikel.

Het ligt voor de hand de kinderrechter tevens bevoegd te maken tot de voorziening in de voogdij en de toeziende voogdij over het kind, ingeval de moeder de verklaring, bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a, heeft afgelegd en de kinderrechter deze verklaring heeft aanvaard. De kinderrechter dient zo *nodig* in de voogdij en toeziende voogdij te voorzien: het is immers zeer wel mogelijk, dat er reeds een voogd en een toeziende voogd zijn. Hij zal dit ten spoedigste moeten doen opdat de voorlopige toevertrouwing zo kort mogelijk kan duren (lid 2).

Het derde lid draagt de kinderrechter die de verklaring van de moeder dat zij zich van haar voogdijbediening wenst te doen ontslaan, heeft aanvaard, op de moeder van de voogdij te ontslaan en ook hier ten spoedigste, een andere voogd te benoemen. Mocht er nog geen toeziende voogd zijn, dan benoemt de kinderrechter tevens een toeziende voogd.

Opgemerkt zij nog dat aan de onderhoudsverplichting van de moeder, alsmede aan de familierechtelijke betrekking van de moeder met het kind, eerst door de adoptie een einde komt. Ook tot de adoptie van het kind blijft dit de geslachtsnaam van zijn moeder dragen (behoudens ingeval van naamsverandering, bij voorbeeld op verzoek van de pleegouders, artikel 7 Boek 1 BW). Eveneens tot diens adoptie zal het kind de toestemming van de moeder nodig hebben voor het aangaan van een huwelijk (artikel 35, eerste lid, Boek 1 BW).

Artikel 291g Boek 1 BW

In zijn advies inzake het voorontwerp meent het College van Advies voor de kinderbescherming, dat de koppeling tussen de verklaringen bedoeld onder a-d en die bedoeld onder e, van het eerste lid van artikel 291b, niet moet plaatsvinden. Het college wil hiermee bewerken, dat de moeder die afstand heeft gedaan, toch nog betrokken blijft bij de verdere vorderingen van procedures betreffende het gezag over en de adoptie van haar kind. In het ontwerp is de koppeling wel gehandhaafd. Reden daarvoor is de gewenste maximale zekerheid voor de adoptief-pleegouders en de bij de plaatsing betrokken instanties.

Betrokkenheid van de moeder wordt in het ontwerp anders gerealiseerd en wel door artikel 291g.

Ingevolge dit artikel draagt de raad voor de kinderbescherming zorg dat de moeder op de hoogte is van de verblijfplaats van het kind, alsmede van het verloop van procedures inzake het gezag over en de adoptie van het kind.

De gekozen formulering laat open dat de raad niet zelf zich hiervan kwijt. Doet de raad de moeder door derden informeren, dan draagt hij wel de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de juiste uitvoering van het bepaalde in dit artikel.

Artikel 291h Boek 1 BW

Wij hebben ons na het advies van het College van Advies voor de kinderbescherming nog afgevraagd of het in alle gevallen juist zou zijn dat, in tegenstelling tot bij de hierna te bespreken wijziging van artikel 224, eerste lid onder d, Boek 1 BW – waarbij er in is voorzien dat indien na ommekomst van vijf jaren na de aanvaarding van de verklaring bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder f, geen adoptie heeft plaatsgevonden, de moeder weer rechtsgeldig toestemming kan geven tot erkenning van haar kind – de moeder daarentegen de in artikel 291b, eerste lid onder a–d, genoemde ouderrechten blijvend zou missen (aldus – aanvankelijk zonder enige restrictie – artikel 291f, eerste lid). Er kan immers in het leven van de moeder zoveel veranderd zijn dat het in haar belang en in het belang van het kind is dat zij in haar ouderrechten wordt «hersteld». Vandaar het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW. Wij stellen voor om, evenals bij de wijziging van artikel 224, eerste lid onder d, Boek 1 BW, een termijn van vijf jaren te hanteren.

Ingevolge het eerste lid van het voorgestelde artikel 291h kan de moeder, indien binnen vijf jaren na de aanvaarding van haar verklaring dat zij de rechter niet zal verzoeken tot voogdes over haar kind te worden benoemd,

adoptie niet heeft plaatsgevonden, de kinderrechter verzoeken tot voogdes over haar kind te worden benoemd. De in de tweede zin van het eerste lid vermelde toetsingsgrond voor de kinderrechter is ontleend aan die van artikel 218, tweede lid, Boek 1 BW en aan die van artikel 246a, tweede lid, Boek 1 BW; dit laatste artikel is voorgesteld in het aanhangige ontwerp van een wet tot wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende de adoptie en tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders²².

De ontheven of ontzette moeder die verklaard heeft dat zij de rechter niet zal verzoeken op de voet van de artikelen 277 en 278 Boek 1 BW met het gezag over haar kind – daaronder begrepen de toeziende voogdij – te worden bekleed, zal, indien binnen vijf jaren na de aanvaarding van die verklaring adoptie van haar kind niet heeft plaatsgevonden, wederom bevoegd zijn het in artikel 335 Boek 1 BW bedoelde verzoek tot haar herstel te doen.

Artikel I onder B

Artikel 224 Boek 1 BW

Door de nieuwe tekst van artikel 224, eerste lid onder d, Boek 1 BW wordt bereikt, dat een erkenning ook nietig is, indien zij is gedaan nadat de moeder de verklaring bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder f, had afgelegd en de rechter deze verklaring had aanvaard; dus indien de rechter tevoren had aanvaard de verklaring van de moeder dat zij geen toestemming tot erkenning van haar kind zou geven.

Het is echter gewenst, dat die nietigheid niet zonder enige beperking zal zijn. Daarom is er tevens in voorzien dat, indien na de aanvaarding van de verklaring door de rechter binnen vijf jaren het kind niet is geadopteerd, een erkenning die na ommekomst van die vijf jaren mocht worden gedaan, niet nietig is omdat de rechter een verklaring van de moeder, als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder f, had aanvaard.

Artikel I onder C

Artikel 233 Boek 1 BW

Deze voorziening is nodig in verband met het nieuwe artikel 291a Boek 1 BW.

Artikel I onder D

Artikel 287 Boek 1 BW

Artikel 287, tweede lid, Boek 1 BW bepaalt, dat de moeder van een natuurlijk kind, die ten tijde van haar bevalling onbevoegd was tot de voogdij over het kind, de voogdij van rechtswege verkrijgt, indien deze openstaat op het tijdstip waarop zij daartoe bevoegd wordt. Indien nu de moeder het verzoek tot het afleggen van de verklaring bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a, heeft gedaan, de rechter over dit verzoek nog niet heeft kunnen beslissen, doch de moeder inmiddels meerderjarig zou zijn geworden (dus bevoegd tot de voogdij), zou zij toch de voogdij van rechtswege verkrijgen ingeval deze openstond. Ten einde deze minder gewenste situatie te vermijden – de moeder heeft toch te kennen gegeven niet voor haar kind te willen zorgen – bepaalt de nieuwe tweede zin van artikel 287, tweede lid, Boek 1 BW voor dat geval, dat de moeder de voogdij op het tijdstip van bevoegd worden niet verkrijgt, indien op dat tijdstip een verzoek, als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a, aanhangig is.

²² Kamerstukken II, zitting 1974–1975, 13 548, nrs. 1–5.

Artikel II onder A

Artikelen 955f en 955g Rv

Voorgesteld wordt een § 3b «Voogdij na meerderjarigverklaring en afstand van ouderrechten», in te voegen tussen § 3a, zoals dit zal luiden indien het bij Koninklijke boodschap van 4 september 1975 ingediende wetsontwerp tot wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende de adoptie en tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders kracht van wet verkrijgt en § 4 van de tweede afdeling van de zevende titel van het derde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Deze nieuwe paragraaf bevat de artikelen 955f en 955g.

Artikel 955f Rv

In het eerste lid worden op de verzoeken, bedoeld in de nieuwe artikelen 291a, 291b en 291h, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek de artikelen 938 en 955b Rv²³ van overeenkomstige toepassing verklaard. Uiteraard voor wat artikel 955 b betreft, met dien verstande dat, ingeval het verzoek van de raad voor de kindbescherming is uitgegaan, de in dat artikel bedoelde toezending achterwege blijft.

In het tweede lid wordt bepaald dat de minderjarige moeder bekwaam is om zelfstandig – dus zonder bijstand van haar wettelijke vertegenwoordiger – in rechte op te treden, alsmede tegen een uitspraak van de rechter beroep in te stellen. Uiteraard geldt deze voorziening alleen voor de verzoeken ingevolge de artikelen 291a en 291b Boek 1 BW.

De relatief bevoegde kinderrechter is die welke artikel 429c, eerste lid, Rv aanwijst: dus die van woonplaats of werkelijk verblijf van de moeder, subsidiair die te 's-Gravenhage. Wij achten het hier niet voor de hand liggend te kiezen voor de kinderrechter van de gewone verblijfplaats van het kind.

Dat de moeder van het kind tot het verhoor moet worden opgeroepen, volgt reeds uit het bepaalde in artikel 429f, eerste lid, Rv. Dat haar ouders, voogd en toezienend voogd moeten worden opgeroepen ten verhoor volgt uit artikel 902, eerste lid, Rv. Dat de raad voor de kindbescherming wordt opgeroepen ten verhoor, volgt uit artikel 902a Rv.

Artikel 955g Rv

Dit artikel is nodig in verband met artikel 910, eerste lid, Rv. Dat de raad voor de kindbescherming in beroep kan gaan, voltt uit artikel 910, tweede lid, Rv.

Artikel II onder B

Artikel 902 Rv

De voorziening die wordt gegeven met de voorgestelde tweede zin van artikel 902, tweede lid, regelt het gevolg van de door de rechter aanvaarde verklaring bedoeld in het nieuwe artikel 291b, eerste lid onder e, Boek 1 BW. De voorziening mag uiteraard niet gelden wanneer de moeder het verzoek, bedoeld in het eerste lid van het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW, zou doen.

Aangezien er situaties denkbaar zijn, waarin het wenselijk is, dat de moeder zelf ter zitting door de rechter wordt gehoord en de rechter niet op verklaringen van anderen dan de moeder wil afgaan, is tevens bepaald, dat haar oproeping toch kan plaatsvinden, indien de rechter verhoor voor een goede beoordeling van de zaak noodzakelijk oordeelt. Dat het wenselijk is in deze mogelijkheid te voorzien, hebben wij overigens ook ontleend aan het commentaar van de Sectie Kinderrechtspraak van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak²⁴.

²³ Voor artikel 955b Rv, zie kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 2, blz. 5.

²⁴ Kamerstukken II 1974/1975, 13 548, nr. 4, blz. 16, eerste volle alinea.

Oproeping van de moeder zal echter wel uitzondering moeten zijn. Dit blijkt voldoende uit het slot van de voorgestelde redactie van de nieuwe tweede zin van het tweede lid van artikel 902 Rv.

Artikel II onder C

Artikel 910 Rv

Het ligt voor de hand dat een moeder wier verklaring, bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder e, door de rechter is aanvaard, niet het recht zal hebben om in verzet te komen van of hoger beroep in te stellen tegen beslissingen inzake het gezag over haar kind. Wel zal zij vanzelfsprekend hoger beroep kunnen instellen indien haar verzoek, bedoeld in het nieuwe artikel 291h Boek 1 BW door de rechter is afgewezen (zie het nieuwe artikel 955g Rv)

Artikel II onder D

Artikel 927 Rv

De wijziging in artikel 927, eerste lid onder b, houdt verband met het nieuwe artikel 291d Boek 1 BW.

Artikel II onder E

Artikel 957a Rv

De hier bedoelde voorziening beoogt te vermijden dat op een verzoek tot benoeming van een voogd (bij voorbeeld van de vader op grond van artikel 288 of 289 Boek 1 BW, of van de raad voor de kindbescherming) door de kantonrechter wordt beslist, voordat de kinderrechter op het verzoek van de moeder haar meerderjarig te verklaren, heeft beschikt.

Artikel II onder F

Artikel 971 Rv

Hieruit volgt dat ook in adoptiezaken oproeping – in de regel – achterwege blijft, indien de rechter de verklaring bedoeld in het nieuwe artikel 291b, eerste lid onder e, Boek 1 BW heeft aanvaard. Zie ook de toelichting op dit artikel.

Artikel II onder G

Artikel 974 Rv

Door de voorgestelde invoeging wordt de mogelijkheid van verzet tegen de toewijzing van de adoptie uitgesloten voor de moeder, wier verklaring bepaald in artikel 291b, eerste lid onder e, Boek 1 BW door de rechter is aanvaard – en die dus niet behoefde te worden opgeroepen ten verhoor.

Hoger beroep (zie artikel 975, eerste lid onder b Rv) zal de moeder nog slechts kunnen instellen indien de rechtbank – ondanks een aanvaarde verklaring – toch heeft gemeend haar te moeten oproepen én zij ter gelegenheid van het verhoor het verzoek mocht hebben tegengesproken.

Artikel III

De redactie van sommige artikelen leidt ertoe dat dit wetsontwerp niet in werking kan treden voordat het bij Koninklijke boodschap van 4 september 1975 ingediende wetsontwerp tot wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende de adoptie en tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders kracht van wet heeft verkregen. Bovendien noopt het wetsontwerp tot wijzigingen van en aanvullende voorzieningen in het Besluit voogdijregisters (besluit van 26 november 1969, Stb. 526). Het wetsontwerp en de wijzigingen in het Besluit voogdijregisters dienen op een gelijk, bij Koninklijk besluit vast te stellen, tijdstip in werking te treden.

De Minister van Justitie,
A. A. M. van Agt

De Staatssecretaris van Justitie,
H. J. Zeevalking