

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. 4

**BIJLAGE BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING**

**Advies van het College van Advies voor de kindbescherming d.d. 13 april 1976**

**COLLEGE VAN ADVIES VOOR DE KINDERBESCHERMING**

's-Gravenhage, 13 april 1976

Aan Zijne Excellentie de Minister van Justitie,  
Plein 2b,  
's-Gravenhage

Excellentie,

Naar aanleiding van uw brief van 2 februari 1976, waarin u het college verzoekt van advies te dienen op een concept voor een wetsontwerp met memorie van toelichting, tot wijziging in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende de adoptie, 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 bepaalde ouderrechten, veroorlooft het college zich het navolgende onder uw aandacht te brengen.

**Inleidende opmerkingen**

Het onderhavige wetsontwerp beoogt, blijkens de considerans, behalve invoering van een regeling ten behoeve van moeders van niet-erkende onwettige kinderen tot het doen van afstand van bepaalde ouderrechten, mede opneming in het BW van een mogelijkheid tot meerderjarigverklaring van minderjarige moeders.

Naast genoemde onderwerpen echter, bevat het ontwerp nog een aantal voorstellen tot wijziging van het adoptierecht, die ten opzichte van de bestaande regeling een aanzienlijke verruiming van de mogelijkheden tot adoptie inhouden, zoals: de voorgestelde invoering van de mogelijkheid tot

adoptie van afstammelingen en de uitbreiding van de mogelijkheden waaronder nu afwijzing van een eerder verzoek op grond van tegenspraak, tot adoptie kan worden gerekwestreerd.

Alvorens op de voorgestelde wijzigingen afzonderlijk in te gaan, wil het college opmerken dat het aan de orde stellen van niet met elkaar in direct verband staande voorstellen in één wetsontwerp, ertoe kan leiden dat invoering van mede ingediende – minder ingrijpende – voorstellen vertraging ondervindt van het feit, dat de behandeling van een deel van de voorstellen in verband met principiële kwesties meer tijd vergt.

Men kan zich dan ook afvragen of in hierbedoelde situaties indiening van afzonderlijke wetsontwerpen, waarin met elkaar in verband staande onderwerpen zijn samengebracht, geen aanbeveling verdient.

Thans gaat het college over tot bespreking van de afzonderlijke wetsvoorstellen waartoe het ontwerp strekt.

#### 1. *Afstand van bepaalde ouderrechten ten behoeve van moeders van niet-erkende onwettige kinderen*

Voor zover het ontwerp strekt tot invoering van een wettelijke regeling van de afstand van het onwettige kind, waaronder in het algemeen wordt verstaan:

de mogelijkheden voor de moeder, een beslissing te nemen, waardoor wordt bereikt dat zij in de toekomst op generlei wijze meer wordt betrokken in – procedures rondom – het bestaan van haar kind

kan het college volledig instemmen met het voornemen van de regering aan bedoelde afstand een wettelijke basis te geven. Het college is het met de indieners van het ontwerp eens dat het wettelijk afstandsrecht dient te worden voorbehouden aan *moeders* van niet-erkende *onwettige* kinderen.

Het college wil in dit verband de nadruk leggen op het vier-ledig belang dat wordt gediend indien rechtsgeldig afstand kan worden gedaan, nl.:

- het belang dat de *ongehuwde moeder* heeft bij de mogelijkheid om in een vroeg stadium een definitieve beslissing te nemen waardoor zekerheid wordt verkregen dat zij – desgewenst – in een later stadium niet weer wordt herinnerd aan, c.q. geconfronteerd met het bestaan van haar buitenechtelijk kind;
- het belang voor *het kind* bij duidelijkheid omtrent een eventuele voortzetting van de 'eigen' ouder-kind relatie;
- het belang voor de *aspirant-pleegouders* om zodra mogelijk een redelijke zekerheid te verkrijgen omtrent het – al dan niet – definitieve karakter van een pleeggezin-plaatsing;
- het belang voor de *plaatsende instantie* bij een vroegtijdige beslissing van de moeder terzake van de afstand teneinde zodra mogelijk het kind blijvend – ter fine van adoptie – te kunnen plaatsen.

In het ontwerp wordt het recht tot het doen van afstand nader uitgewerkt in:

- een regeling voor de minderjarige moeder vanaf de leeftijd van 16 jaar;
- een regeling voor de meerderjarige ongehuwde moeder.

Aan beide voorgestelde regelingen zal hierna aandacht worden gegeven.

#### 2. *Afstand van het kind door de minderjarige moeder en het recht van deze moeder de kinderrechter te verzoeken haar meerderjarig te verklaren*

Aan een afstandsregeling ten behoeve van de minderjarige moeder, die de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, wordt in het ontwerp gekoppeld een recht voor deze moeder – indien zij haar kind wenst te behouden – zich tot de kinderrechter te wenden met een verzoek haar meerderjarig te verklaren. Met betrekking tot deze mogelijkheid van vervroegde meerderjarigwording, staat in de memorie van toelichting op het wetsontwerp vermeld, dat de moeder «bij wijze van afstandsverklaring» tegenover de kinderrechter moet kunnen verklaren, dat zij een verzoek strekkende tot meerderjarigverklaring niet zal doen.

In het ontwerp wordt aldus een direct verband gelegd tussen: de mogelijkheid voor de minderjarige moeder vanaf de leeftijd van 16 jaar een verzoek tot meerderjarigverklaring te doen, en: het recht «bij wijze van afstand» ten overstaan van de kinderrechter af te zien van gebruikmaking van dit recht. Tegen dit uitgangspunt in het ontwerp heeft het college ernstige bedenkingen.

Het college zou vooreerst willen opmerken, dat het minderjarig moederschap niet in de eerste plaats een bewijs van maatschappelijke rijpheid is, die een meerderjarigverklaring zou rechtvaardigen.

Het scheppen van een wettelijk recht op een verzoek tot meerderjarigverklaring als «premie op het ongehuwd moederschap», acht het college niet in overeenstemming met in gang zijnde ontwikkelingen in het kader van een verbetering van de rechtspositie van de minderjarige in het algemeen. Het college is voorstander van een algehele verlaging van de meerderjarigheidsgrens, echter tot de leeftijd van 18 jaar. Wanneer wordt gedacht aan de mogelijkheid een minderjarige vanaf de leeftijd van 16 jaar meerderjarig te verklaren, zou het college – hoewel geen voorstander – hierin alleen dan kunnen meegaan, wanneer deze mogelijkheid zou worden uitgebreid tot alle minderjarigen vanaf genoemde leeftijd.

Het college acht het een volstrekt onaanvaardbare anomalie binnen de groep 16–18 jarigen aan de ene categorie, nl. die der ongehuwde moeders, een recht te geven wat aan de anderen, die daarop toch niet minder aanspraak kunnen maken, wordt onthouden.

Het college acht het op zich zelf genomen wel juist 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 het in het belang van de betrokken minderjarige – en van het eventueel uit deze geboren kind – acht. Dit neemt echter niet weg dat het college de regeling zoals die in het ontwerp wordt voorgesteld, onaanvaardbaar acht.

Het college heeft overwogen of «afstand doen van een kind», een wettelijke basis zou kunnen krijgen zonder – voor wat betreft de minderjarige moeder – mede een recht op een verzoek tot meerderjarigverklaring en het recht tot het doen van afstand van dit recht in de wet op te nemen. Het college vraagt zich af of het «recht tot doen van afstand van een kind» niet in het Nederlands familierecht zou kunnen worden ingevoerd als een recht dat iedere ongehuwde moeder, alsmede iedere minderjarige moeder vanaf de leeftijd van 16 jaar ten aanzien van haar kind toekomt en dat gevolgen heeft voor het – ontstaan van – gezag van de ouder en het recht op tegenspraak in een eventuele adoptieprocedure. Dit recht zou het beste kunnen worden ondergebracht in boek 1, titel 11, afdeling 3. Als rechtsgevolg, verbonden aan de uitoefening van het recht, kan dan gelden datgene wat in artikel 291b van het ontwerp is aangegeven, uiteraard met uitzondering van het daarin onder a vermelde, omdat in de gedachtengang van de commissie de mogelijkheid tot meerderjarigverklaring op de voorgestelde voet niet behoort te worden gerealiseerd. Het college acht het opnemen van dit recht ook systematisch een grote verbetering: de constructie van het ontwerp, volgens hetwelk – al naar gelang de situatie – zes verschillende verklaringen moeten worden afgelegd, doet gekunsteld aan. Waar het om gaat is dat een moeder afstand kan doen van haar kind (iets wat door juridisch niet-geschoolden goed kan worden begrepen) terwijl de wet dan vervolgens in bijzonderheden aangeeft welke de rechtsgevolgen van deze afstand zijn.

Een bijkomend bezwaar tegen invoering van een recht op een verzoek tot meerderjarigverklaring, alsmede van een recht om van dit recht afstand te doen – zoals in het ontwerp voorgesteld – acht het college aanwezig in het feit dat afstand doen van dit recht impliceert, dat bij een herhaald minderjarig moederschap, het de minderjarige moeder niet meer vrij staat, bedoeld verzoek – dat kan leiden tot gezag van moeder over haar kind – te doen.

Denkbaar is immers dat de gevoelens van de minderjarige moeder voor het ene kind, anders zijn dan die voor het andere; wellicht doordat zij tegenover de ene verwekker anders zou kunnen staan dan tegenover de andere.

Een wettelijke afstandsverklaring als door het college voorgesteld, heeft het voordeel dat deze *kind*-gebonden is, zodat hierbij het tevoren besproken probleem niet kan ontstaan.

Het college zou er de voorkeur aan geven indien aan de minderjarige moeder, die de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, van rechtswege een wettelijk recht tot verzorging en opvoeding zou worden toegekend.

Dit recht zou primair zijn een recht op feitelijke verzorging van het kind, waarin begrepen het recht op keuze ter zake van medische verzorging van het kind; daarbij gevoegd: een recht tot het bepalen van de eigen verblijfplaats en die van het kind, alsmede een recht op financiële bijstand.

Uit emancipatorisch oogpunt komt het ook juist voor dat de minderjarige moeder die de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, van *rechtswege* het verzorgings- en opvoedingsrecht toekomt, aangezien zij aldus in de situatie waarin afstand wordt voorbereid, een gesprekspartner is met recht van inspraak.

Thans komt – naar de praktijk uitwijst – de stem van de minderjarige moeder bij de voorbereiding tot een (definitieve) pleeggezinplaatsing, niet altijd voldoende tot haar recht.

Opneming in de wet van een recht voor de minderjarige moeder vanaf de leeftijd van 16 jaar op verzorging en opvoeding van haar kind is echter niet verantwoord, 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 is er zich van bewust dat, gelet op het vorenstaande, vooralsnog ontbrekende wettelijke voorzieningen noodzakelijk zijn om dit recht in ons familierecht te kunnen inpassen.

Met betrekking tot het wetsvoorstel, voor zover dit strekt tot toekenning aan de minderjarige moeder vanaf de leeftijd van 16 jaar, van een recht tot het doen van een verzoek tot meerderjarigverklaring, zou het college ten slotte – onder handhaving van zijn bezwaren tegen toekenning van dit recht als zodanig – erop willen aandringen, dat de mogelijkheid tot indiening van een dergelijk verzoek na de geboorte van het kind, in tijdsduur wordt beperkt.

Is een zekere termijn na de geboorte van het kind of, indien de minderjarige moeder op dat tijdstip de leeftijd van 16 jaar nog niet had bereikt, vanaf het moment van het bereiken van die leeftijd door de moeder, verstreken – gedacht wordt aan een periode van zes maanden – dan zal het deze moeder niet meer vrij mogen staan een verzoek als bedoeld in artikel 291a van het ontwerp bij de kinderrechtster te doen.

De gevolgen van een inwilliging door de kinderrechtster van een verzoek tot meerderjarigverklaring zijn zo ingrijpend voor de – eventuele – pleegsituatie van het kind (vgl. artikel 291a, derde lid van het ontwerp), dat een dergelijke beperking in het belang van de rechtszekerheid noodzakelijk is.

Het college meent in dit verband overigens te mogen vaststellen dat ook na invoering van een wettelijke afstandsregeling de mogelijkheid blijft bestaan dat de minderjarige moeder niets doet. Voor die gevallen zal het bestaan van een wettelijke afstandsregeling van geen betekenis zijn.

### 3. *Afstand van het kind door de meerderjarige ongehuwde moeder*

Het college kan voor wat betreft de *gevolgen* instemmen met een regeling van de afstand van ouderrechten, zoals deze wordt voorgesteld in het ontwerp ten behoeve van de meerderjarige ongehuwde moeder, echter met inachtneming van het gestelde onder 2, in de tweede alinea op blz. 5 van dit advies, waarin wordt gepleit voor invoering van een wettelijk «afstandsrecht».

### 4. *Afstand van ouderrechten en afstand van het recht gehoord te worden in zaken betreffende het gezag of de adoptie van het kind*

Volgens het wetsontwerp is het niet mogelijk:

– voor de minderjarige moeder, om afstand te doen van het recht een verzoek tot meerderjarigverklaring in te dienen zonder tevens afstand te doen

van het recht in zaken betreffende het gezag over haar kind, alsmede op een verzoek tot adoptie, te worden gehoord (vgl. voorgesteld artikel 291b, eerste lid onder a, jo artikel 291b, tweede lid);

– voor de meerderjarige ongehuwde moeder, om te verzoeken zich van de voogdij te laten ontslaan, dan wel afstand te doen van de rechten, bedoeld in de artikelen 277, 278, 287 derde lid en 289 Boek 1 BW, zonder tevens afstand te doen van het recht in zaken betreffende het gezag over haar kind, alsmede op een verzoek tot het uitspreken van adoptie, te worden gehoord (vgl. voorgesteld artikel 291b, eerste lid, onder b, c en d, jo artikel 291, tweede lid).

Het college acht het in aanmerking nemend de gemoedstoestand waarin – met name de minderjarige – moeder ten tijde van het afleggen van verklaringen als genoemd in artikel 291b, eerste lid onder a t/m d, zal verkeren onjuist om aan het afleggen van een verklaring waarbij afstand wordt gedaan van «bepaalde ouderrechten», onverbreekelijk te «koppelen» het mede afleggen van een verklaring waarbij door de moeder wordt afgezien van het recht in de toekomst terzake van procedures met betrekking tot de rechtspositie van het kind te worden gehoord.

Juist wanneer het jeugdige ongehuwde moeders betreft, zal zich de situatie (kunnen) voordoen dat de moeder wel bereid is tot afstand – ter fine van adoptie – echter met de mededeling dat zij prijs stelt op enige vorm van betrokkenheid rondom de vorderingen terzake van een eventueel voorgenomen adoptie. Op dit terrein doen zich vele nuances voor; de praktijk van het maatschappelijk werk biedt hiervan voorbeelden.<sup>1</sup>

In de gedachte van het college zou in het ontwerp een «ontkoppeling» dienen te worden ingebouwd, in die zin dat afstand van ouderrechten, als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a t/m d, niet dwingt tot het afleggen van een verklaring, waarin wordt afgezien van een recht nog verder te verneemen, c.q. gehoord te worden in zaken betreffende het gezag over, dan wel de adoptie van het kind.

Wellicht ten overvloede voegt het college hieraan toe, dat voor een «ontkoppeling» in de omgekeerde situatie uiteraard geen ruimte behoort te zijn.

Wenst de ouder niet te worden gehoord in zaken betreffende het gezag over, of de adoptie van het kind dan dient deze mede afstand te doen van de ouderrechten als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder a t/m d.

Met betrekking tot de bevoegdheid van de rechter, de moeder die een verklaring als bedoeld in artikel 291b, eerste lid onder e van het ontwerp heeft afgelegd, toch op te roepen in zaken betreffende het gezag over, of de adoptie van het kind, zou het college de opmerking in de memorie van toelichting met klem willen onderschrijven, dat oproeping van de moeder in dit geval «wel uitzondering (zal) moeten zijn».

## 5. *Adoptie van afstammelingen*

Ter zake van de invoering van de mogelijkheid tot adoptie van afstammelingen zou het college onderscheid willen maken tussen:

- de kleinkind-adoptie en de
- stiefkind-adoptie.

De kleinkind-adoptie wijst het college met de grootst mogelijke meerderheid af. Het college vreest dat voor invoering van deze mogelijkheid tot adoptie – waarvan naar mag worden verwacht vooral gebruik zal worden gemaakt door ouders van zeer jeugdige minderjarige moeders – de basis zal worden gelegd voor identiteitsproblemen in de (groot)ouder-kind relatie.

Indien het gaat om het kind van een nog geen 16 jaar oude minderjarige moeder, lijkt het gevaar van grootouder-usurpatie niet denkbeeldig.

De in het ontwerp voorgestelde mogelijkheid van stiefkind-adoptie wordt door de grootst mogelijke meerderheid van het college toegejuicht.

Een aantal leden zou echter de stiefkind-adoptie alleen willen aanvaarden in een vorm, waarbij geen sprake is van adoptie van afstammelingen. Deze leden zouden de mogelijkheid van stiefkind-adoptie willen doen beperken

<sup>1</sup> Inleiding jaarvergadering FIOM 1962, blz. 43, 44. Maandblad Geestelijke Volksgezondheid 1963/6, blz. 221 e.v. «Adoptie, een oriënterend en informatief gesprek», dr. M. B. v.d. Werk, derde druk, 1975, blz. 12.



tot een adoptie van het wettig voor-kind van moeder door de stiefvader alleen. In dat geval vindt dus adoptie door één persoon plaats, waartegen hierbedoelde leden geen bezwaar hebben. Doet de situatie zich voor dat het kind is natuurlijk kind van de echtgenote van de stiefvader, dan biedt de wet voldoende mogelijkheden om zonder adoptie het kind de status van wettig kind van beide echtgenoten te doen verkrijgen. Voor de – zelden voorkomende – situatie dat het natuurlijk kind van de echtgenote van de stiefvader werd erkend door een derde, waardoor wettiging van het kind in het gezin van moeder en stiefvader is uitgesloten, kan een tweede aanvaarding van het vaderschap als door de commissie-Wiarda op blz. 85/86 van haar rapport voorgesteld, uitkomst bieden.

Aangezien aan de stiefouder-kind pleegverhouding niet de gebruikelijke procedure van selectie zal zijn voorafgegaan, zoals deze in het kader van de adoptievoorbereiding doorgaans plaatsvindt, dient de beoordeling van stiefouder-stiefkind adoptieverzoeken door de rechter, met extra waarborgen te zijn omgeven. De wet zou in verband hiermede nadere voorwaarden moeten bevatten.

Andere leden van het college hebben geen bezwaar tegen de constructie van het wetsvoorstel, waardoor adoptie van afstammelingen wordt mogelijk gemaakt voor wat betreft de stiefouder-kind pleegverhouding. Deze leden achten het alleszins aanvaardbaar dat een kind, ook indien het ten opzichte van de echtgenote van de stiefvader de status van wettig of natuurlijk kind heeft, door adoptie door *beide* echtgenoten de status van wettig kind van deze echtgenoten verkrijgt.

Ook de hierbedoelde leden van het college achten het echter noodzakelijk dat – in verband met het ontbreken in deze gevallen van het gebruikelijke onderzoek, dat aan een adoptieplaatsing pleegt vooraf te gaan – de wet aanvullende voorwaarden bevat waaraan het adoptieverzoek moet worden getoetst, ten einde het kennelijk belang van het kind bij een adoptie vast te stellen.

#### *6. Verruiming van de mogelijkheid tot indiening van een herhaald verzoek tot adoptie na afwijzing van een eerder verzoek op grond van tegenspraak door een ouder*

Het college kan met dit onderdeel van het voorgestelde wetsontwerp instemmen. Het college wijst erop, dat reeds bij de invoering van de mogelijkheid van adoptie door de Regering het standpunt is ingenomen, dat aan ouders geen absoluut vetorecht in het kader van adoptie diende toe te komen (vgl. memorie van antwoord zitting 1954–1955 wetsontwerp 3530, blz. 11 eerste kolom, eerste alinea).

Niettemin kan de bestaande regeling ertoe leiden, dat onder omstandigheden ouders wél een absoluut vetorecht in zaken van adoptie hebben, zoals toegelicht op blz. 19 en 20 van de ontwerp-memorie van toelichting. Dat voorstellen worden gedaan om in deze situatie verandering te brengen, is naar het oordeel van het college geheel in overeenstemming met de gedachte, welke aan de Nederlandse adoptiewetgeving ten grondslag ligt: dat alleen het belang van het kind bepalend moet zijn voor het al of niet tot stand komen van een adoptie.

Aan het einde gekomen van zijn beschouwingen met betrekking tot het hem ter advisering toegezonden wetsontwerp, zou het College van Advies voor de Kinderbescherming ten slotte bij uwe Excelentie willen bepleiten dat zijn advies, wanneer het wetsontwerp aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zal worden aangeboden, wordt openbaar gemaakt.

Namens het College van Advies voor de Kinderbescherming,  
prof. mr. J. de Ruiter, voorzitter  
mr. F. G. A ten Siethoff, secretaris