

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. 6

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld, 3 maart 1977

De vaste Commissie voor Justitie,¹ belast met de voorbereiding van dit wetsontwerp, brengt hierover het navolgende verslag uit.

1. Algemeen

De leden van de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U. hadden met instemming kennis genomen van het feit, dat het wetsontwerp tot wijziging in het B.W. en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van enige bepalingen betreffende adoptie en tot verbetering van de rechtspositie van pleegouders (13 548) gevolgd was door het onderhavige wetsontwerp.

In het algemeen konden deze leden instemmen met de in het wetsontwerp door de bewindslieden gedane voorstellen. Zij waren van mening dat het onderhavige wetsontwerp bij zou dragen tot een versoepeling van de mogelijkheden om tot adoptie over te gaan.

In het bijzonder waren deze leden erover verheugd, dat was afgezien van de tweedeling verzorgings- en opvoedingsrecht en de vermogensrechtelijke vertegenwoordiging.

Het wetsontwerp gaf hun evenwel aanleiding tot het stellen van enkele vragen, zoals die later in het verslag waren weergegeven.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden eveneens instemmen met de algemene strekking van het onderhavige wetsontwerp. In het voorlopig verslag naar aanleiding van wetsontwerp 13 548, vastgesteld 18 december 1975, hadden zij reeds aangedrongen op gelijktijdige regeling van de afstandsverklaring. Moet uit het feit dat de memorie van antwoord op laatstgenoemd wetsontwerp nog niet is ontvangen en het feit dat nu een wetsontwerp is ingediend dat onder meer de mogelijkheid tot het doen van afstand van ouderrechten beoogt te regelen worden afgeleid dat de ondertekenaars voornemens zijn de behandeling van beide wetsontwerpen gelijktijdig te doen plaatsvinden, zo informeerden deze leden.

Tevens spraken de leden van de fractie van de P.v.d.A. nogmaals hun waardering uit over de verruiming van de mogelijkheden van ongehuwde moeders om te beslissen over het wel of niet opvoeden van hun kind. Daarbij drongen zij ook aan op spoedige indiening van het wetsontwerp met betrekking tot de verlaging van de meerderjarigheidsgrens, mede om de situatie dat de ongehuwde moeder in dit opzicht in een uitzonderingspositie is geplaatst zo spoedig mogelijk te beëindigen.

¹ Samenstelling: Tilanus (CHU), Wolff (CPN), ondervoorzitter, Geurtsen (VVD), voorzitter, Imkamp (D'66), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), De Gaaij Fortman (PPR), Van Dam (ARP), G. M. P. Cornelissen (KVP), Drees (DS'70), Honig van den Bossche (BP), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Lückers-Bergmans (KVP), Huijsen en Van den Broek (KVP).

Ten aanzien van enkele facetten van het wetsontwerp hadden deze leden een aantal vragen en opmerkingen, zoals deze elders in het verslag worden vermeld.

De leden van de P.P.R.-fractie konden de voorstellen tot meerderjarigverklaring van minderjarige moeders en tot het afstand doen van ouderrechten in principe ondersteunen. Er bleven voor hen niettemin enige vragen over.

De leden van deze fractie betreurden het dat niet tegelijkertijd de wetsontwerpen betreffende de verlaging van de leeftijd van meerderjarigheid aan de Kamer zijn aangeboden, zodat dit wetsontwerp in samenhang daarmee beoordeeld kan worden. Ook was er het bezwaar, dat, terwijl de aangekondigde verlaging van de leeftijd van meerderjarigheid tot 18 jaar nog geen feit is, er hier in dit wetsontwerp op wordt vooruitgelopen en de kloof tussen 21 en 16 jaar wel erg groot is. Met grote aandrang vroegen ook deze leden om een spoedige indiening van de wetsontwerpen zij die de leeftijd van meerderjarigheid zullen verlagen.

Zij stelden ten slotte, dat zij dit wetsontwerp zouden beoordelen vanuit het uitgangspunt van de continuïteit in de relatie tussen kind en verzorg(st)er, vooral gezien het belang dat algemeen wordt toegekend aan de eerste twee levensjaren.

2. Uitoefening van het gezag door de moeder na meerderjarigverklaring

De leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P en C.H.U. stelden de vraag, waarom in de toelichting nergens gesproken werd van de ouders van de minderjarigen. Achten de bewindslieden het niet gewenst, c.q. noodzakelijk dat deze op enigerlei wijze betrokken worden in de procedure die kan leiden tot meerderjarigverklaring van hun kind? Na een meerderjarigverklaring zal hun kind de toestemming van de ouders niet meer nodig hebben voor bij voorbeeld huwen. Is het naar het oordeel van de bewindslieden mogelijk dat met hun ouders in onmin levende kinderen misbruik zullen maken van de door dit wetsontwerp gecreëerde mogelijkheid zich door de rechter meerderjarig te doen verklaren? Gezien het voorstel van de vervroeging van de meerderjarigheid met ten hoogste 5 jaar vroegen deze leden zich af of de rechtsongelijkheid ten opzichte van andere minderjarigen niet te ingrijpend is. Deze ongelijkheid zou kunnen worden opgeheven als ook het wetsontwerp tot verlaging van de meerderjarigheidsgrens zou zijn ingediend. Bovengenoemde leden drongen dan ook eveneens aan op een zeer spoedige indiening van dit wetsontwerp.

In dit verband merkten de aan het woord zijnde leden op, dat de relatie van dit wetsontwerp tot de wetsontwerpen inzake verlaging van de meerderjarigheidsgrens een wezenlijke is. Immers de noodzaak van het thans ingediende wetsontwerp zal belangrijk verminderen zodra de meerderjarigheidsgrens op 18 jaar wordt gesteld. Daarbij werd door deze leden gewezen op de in het wetsontwerp bedoelde termijn van 3 tot 6 maanden en de uiteraad voor het onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming benodigde tijd, hetwelk ten gevolge zal hebben, dat veelal de ongehuwde moeder ten tijde van de uitspraak van de kinderrechter relatief niet meer zover van haar 18de verjaardag zal zijn verwijderd.

Wegen de argumenten, zo vroegen deze leden zich af, zoals die in de memorie van toelichting op blz. 13 en 14 worden aangevoerd om het verzoek tot meerderjarigheid te doen beperken tot één jaar ná de geboorte van het kind, c.q. na het bereiken van de leeftijd van 16 jaar van de moeder wel voldoende zwaar om deze beperking voor een aanvraag inderdaad te handhaven?

De leden van de P.P.R.-fractie waren het ermee eens dat de minderjarige moeder niet van rechtswege het gezag krijgt over haar kind, maar dat de weg is gekozen van meerderjarigverklaring door de rechter. Welke criteria moet een rechter hanteren bij weigering van de meerderjarigverklaring? Het enige criterium dat in de memorie van toelichting op blz. 9 wordt genoemd «omdat hij meent dat de moeder er nog niet aan toe is», is wel erg

summier en erg rekbaar. Kan niet in de wettekst een wat duidelijker formulering worden opgenomen, bijvoorbeeld gegronde vrees voor ernstig misbruik? Op welke wijze geeft overigens de moeder haar toestemming aan de Raad voor de Kinderbescherming voor een verzoek tot meerderjarigverklaring?

Onduidelijk was voor deze leden waarom als bevoegde rechter is gekozen voor de kinderrechter. Wat is de reden? waarom is niet gekozen voor het systeem van artikel 235 (handlichting), waar de kantonrechter bevoegd is, te meer daar ook aan hem de problemen inzake de voogdijvoorzieningen worden voorgelegd?

Hoewel de leden van de P.P.R.-fractie begrip hadden voor gewijzigde omstandigheden van de moeder – reden waarom de termijn waarbinnen een meerderjarigverklaring gevraagd moet worden op een jaar is gesteld –, meenden zij toch dat het belang van het kind hier evenzeer in het geding is. Is het niet van belang voor het kind dat zo spoedig mogelijk definitieve beslissingen worden genomen, omdat anders het gevaar bestaat dat het in voortdurend wisselende situaties terechtkomt? Hetzelfde geldt waar er alleen mogelijkheden worden geschapen voor 16-jarige minderjarige moeders. Deze leden vroegen zich af wat er gedaan wordt voor moeders beneden deze leeftijd. Is het ook hier niet in belang van moeder en kind dat de moeder zo spoedig mogelijk definitief kiest, hetzij voor afstand doen, hetzij voor het zelf verzorgen van het kind?

Het voorliggende ontwerp van wet riep bij de leden van de fractie van de P.S.P. een aantal vragen op van zowel principiële als praktische aard. Zij meenden dat er ten onrechte niet is vanuit gegaan dat de moeder, ook wanneer zij op het moment van de geboorte van haar kind minderjarig is, in het algemeen en in principe in staat moet worden geacht tot het volvoeren van de ouderlijke macht. Het wetsontwerp geeft slechts die mogelijkheid indien dat naar het oordeel van de kinderrechter «in het belang van moeder en kind wenselijk» is. Hoewel een deel van deze bezwaren zou kunnen worden weggenomen door wat betreft de tekst van artikel 291a, vierde lid, aansluiting te zoeken bij bijvoorbeeld artikel 288, tweede lid, en het verzoek slechts af te wijzen, «indien gegronde vrees bestaat dat bij inwilliging de belangen van het kind zouden worden verwaarloosd», blijft ook dan het principiële bezwaar bestaan dat de moeder vooraf getoetst wordt, of zij in staat is tot het ouderschap en de ouderlijke macht. De aan het woord zijnde leden zagen hierin een onaanvaardbare ontkenning van de zelfstandige persoonlijkheid van (jonge) moeders. Onderkend werd door deze leden dat de grens van 16 jaar wellicht niet geheel zonder grond is en in zekere overeenstemming met de maatschappelijke realiteit. Diezelfde maatschappelijke realiteit brengt echter met zich dat vóórdat het gebied van het onderhavige wetsontwerp, de beslissing van het al dan niet volvoeren van de ouderlijke macht, is betreden, in feite al een beslissing in een eerder stadium is genomen: die van het al dan niet voldragen van de zwangerschap. Men moet er derhalve van uitgaan dat die beslissing is genomen en dat het naar de mening van deze leden hier om «gewenste» kinderen gaat.

De aan het woord zijnde leden meenden dan ook dat de meerderjarigheid van rechtswege hier niet alleen het meest logische en om principiële redenen het meest verkieslijke zou zijn, maar ook het meest in overeenstemming met de maatschappelijke realiteit. Om die redenen ook deelden zij de mening van de bewindslieden dat een onderscheid in verzorging en opvoeding enerzijds en de wettelijke vertegenwoordiging anderzijds moet worden afgewezen. Deze leden zagen graag een duidelijke argumentatie waarom het principe van meerderjarigheid van rechtswege is afgewezen ten gunste van de nu voorgestelde procedure. Zij meenden dat begrippen als «dat het minderjarig moederschap niet in de eerste plaats een bewijs van maatschappelijke rijpheid is . . . » – kennelijk door de bewindslieden onderschreven, gezien de op dit citaat volgende aantekening van hen omtrent de noodzakelijke beslissing van de rechter – in feite de minderjarige (en dan nog ongehuwde ook) moeder in principe tot maatschappelijk onrijp definiëren, tenzij de rech-

ter meent dat de «moeder er aan toe is». Willen de bewindslieden een dergelijke suggestie duidelijk van de hand wijzen, zo vroegen deze leden, en zo ja leidt dit er dan niet toe dat de bewijslast van «onvermogen» of «er niet aan toe zijn» bij de rechter ligt? Daarbij wezen deze leden erop dat ontzetting uit de ouderlijke macht, dan wel ondertoezichtstelling immer mogelijk blijft, ook al zal zulks een uiterste daad, wanneer niets anders meer overblijft, moeten zijn en blijven.

Menen de bewindslieden niet dat de reeds aangehaalde tekst van de memorie van toelichting, blz. 9, uiterst vaag is, doch dat bovendien en ten principale slechts de moeder in staat is te beoordelen of «zij er aan toe is»?

Een andere overweging was naar de mening van de leden van de fractie van de P.S.P. eveneens van belang. De ongehuwde moeder is, zeker wanneer zij bovendien nog minderjarig is, in een uiterst kwetsbare positie, welke in vele en wellicht in de meeste gevallen met conflicten gepaard gaat. Versterking van de positie onder meer in de richting van bekrachtiging van de zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid door een meerderjarigheid van rechtswege is, hoewel een afgeleide, toch een goede zaak. Vele conflicten immers tussen minderjarige moeders en haar ouder(s) zullen de verzorging en opvoeding betreffen. In dezen dient, tenzij gegronde vrees voor verwaarlozing bestaat, in principe de kant van moeder en kind te worden gekozen. Bestaat zo'n conflict niet, dan lijkt evenmin aanleiding te bestaan tot het niet automatisch verlenen van meerderjarigheid.

De leden van de fractie van de P.S.P. meenden dat in beginsel voor een ieder, bij voorbeeld vanaf de leeftijd van 16 jaar, de mogelijkheid zou moeten bestaan tot het verkrijgen van de meerderjarigheid. Zij konden zich echter verenigen met de stelling van de bewindslieden dat zoiets in het kader van dit wetsontwerp niet geheel thuishoort. Zijn de bewindslieden echter bereid, mede gezien de toch nog altijd optredende ongelijkheid ter zake van hen, die, minderjarig, wel een kind kregen en hen, die dat niet kregen én ter zake van alle mannelijke personen boven de 16 jaar een dergelijke mogelijkheid via wetwijziging te openen?

3. Afstand van ouderrechten

De leden van de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U. vernamen gaarne de mening van de bewindslieden over de onder meer door het WIJN gedane suggestie de mogelijkheid tot afstand niet tot een bepaalde groep moeders te beperken, maar ook voor andere ouders te openen. Zij stelden de vraag of de bewindslieden met het WIJN van mening zijn, dat zulks niet «in meer gevallen tot afstand zou kunnen leiden dan thans het geval is». Hoe, zo vroegen de aan het woord zijnde leden zich af, kan in de memorie van toelichting op blz. 18 worden gesteld dat door de aanvaarding van de afstandsverklaring geen einde komt aan de onderhoudsverplichting van de moeder? De afstandsverklaring houdt het beginsel van onherroepelijk zijn in zich en dit is niet verenigbaar met een dan nog opgelegde onderhoudsverplichting.

De in artikel 291b voorgestelde regeling behelst dat de moeder eerst een rekwest moet indienen, waarna nog drie ingewikkelde verklaringen dienen te worden afgelegd. Daarna kan de rechter beslissen die verklaringen niet te aanvaarden. Kan te dezen niet de procedure gevolgd worden, dat de moeder de rechter verzoekt afstand te mogen doen, waarna de rechter dit verzoek beoordeelt en zich overtuigt van het feit, dat verzoekster werkelijk afstand wil doen? Is een dergelijke vereenvoudiging van het verzoek niet begrijpelijker voor de justitiabelen zonder dat het iets af kan doen aan de grondigheid van 's rechters onderzoek?

Ook hadden deze leden, gezien het in beginsel onherroepelijke karakter van de afstandsverklaring, enige bezwaren tegen de mogelijkheid dat de moeder, als binnen 5 jaar na de afstand geen adoptie van het kind heeft plaatsgevonden, alsnog in de gelegenheid is om te verzoeken tot voogdes te worden benoemd, respectievelijk in de voogdij te worden hersteld.

De aan het woord zijnde leden konden zich moeilijk verenigen met de verplichting dat de moeder, ook na de afstandsverklaring, op de hoogte wordt gesteld met de verblijfplaats van haar kind, alsmede van het verloop van procedure inzake het gezag over en de adoptie van het kind. Anderzijds stelden zij de vraag of het niet wenselijk zou zijn, een bepaalde wettelijke garantie in te bouwen, dat een kind dat ter adoptie wordt afgestaan ook inderdaad binnen een bepaalde periode geadopteerd wordt.

Verzoeken op grond van artikel 291a en b worden behandeld door de kinderrechtter. Hiermede wordt de mogelijkheid van verwijzing naar een meervoudige kamer uitgesloten. Met het oog hierop stelden de aan het woord zijnde leden de vraag of het niet gewenst ware – in ieder geval zolang de verwijzingsmogelijkheid van de kinderrechtter naar de meervoudige kamer nog niet is geregeld – de rechtbank als de bevoegde rechtter aan te wijzen.

– De leden van de fractie van de P.v.d.A. plaatsten de navolgende kanttekeningen bij de categorie vrouwen die door het wetsontwerp de mogelijkheid zal krijgen een verklaring tot afstand van (bepaalde) ouderrechten af te leggen. De ondertekenaars zeggen in de memorie van toelichting, dat zij die mogelijkheid wensen te beperken tot moeders van niet-erkende onwettige kinderen. Over het algemeen, aldus de memorie van toelichting, zullen dat ongehuwde moeders zijn, maar de redactie van het wetsontwerp maakt het ook mogelijk dat een gehuwde of gescheiden vrouw of weduwe met een niet-erkend onwettig kind de verklaringen aflegt. Uitbreiding tot echtparen, die afstand zouden willen doen van hun wettig(e) kind(eren), achten de ondertekenaars niet gewenst en niet zinvol. Minder zinvol achten zij zulks, omdat het bij de adoptieplaatsingen in de afgelopen jaren in 90% van de gevallen om kinderen van ongehuwde moeders ging. De leden van de P.v.d.A.-fractie, hier aan het woord, achtten dit getalscriterium niet van doorslaggevende aard, omdat er op dit moment nu eenmaal weinig andere mogelijkheden zijn «om aan adoptief-kinderen te komen». Het kwam hun voor dat het ongetwijfeld hoge percentage grotendeels bepaald wordt door de wettelijke (on)mogelijkheden. De ondertekenaars achten uitbreiding van de mogelijkheid tot het doen van afstandsverklaringen tot echtparen onder meer niet gewenst, omdat zij het afstand doen zien als ultimum remedium. De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren nog steeds van mening, zo stelden zij, dat abortus provocatus als ultimum remedium beschouwd moet worden en zij zouden bij afstand van ouderrechten liever willen spreken van paenultimum remedium. Zij zagen dan ook vooralsnog niet in, waarom deze remedie niet zou behoren open te staan voor echtparen die, om wat voor reden dan ook, van mening zijn dat het èn in het belang van het kind èn in hun eigen belang beter is dat afstand wordt gedaan van ouderrechten. Dat de kans op een terugkomen op de eerder afgelegde verklaringen bij echtgenoten groter is dan bij moeders van niet-erkende natuurlijke kinderen, vonden deze leden, mede gezien de daarover in de memorie van toelichting verschaft cijfers, geen doorslaggevend argument. Ook meenden zij dat het voorgestelde artikel 291e, derde lid, voldoende waarborgen biedt tegen overhaaste afstandsverklaringen, ook door echtgenoten.

Ondanks de gegeven argumentatie was het de leden van de P.P.R.-fractie niet duidelijk waarom gekozen is voor de nogal ingewikkelde procedure van het afleggen van een aantal verklaringen. Waarom is niet gekozen voor het eenvoudige verzoek om afstand van ouderrechten te mogen doen? Waarom zouden de gevolgen hiervan dan niet omschreven kunnen worden zoals nu is gedaan in de vorm van verklaringen? Waarom kan de rechtter niet de taak worden toebedeeld zich ervan te vergewissen dat de moeder weet wat zij doet, dat het haar duidelijk is wat de gevolgen zijn van de inwilliging van haar verzoek? Is ook in deze kwestie niet overwogen een andere dan de kinderrechtter in te schakelen? Waarom niet de kantonrechtter (bevoegd in voogdijzaken) of de rechtbank (bevoegd in adoptiezaken), zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie.

Onduidelijk is welk criterium de rechtter hanteert wanneer hij de verklaringen van de moeder niet aanvaardt. Waarom is de rechtter niet opgelegd na te

gaan of de moeder het verzoek tot de afstandsverklaring in vrijheid heeft gedaan? Wanneer de moeder in vrijheid afstand doet van haar ouderrechten, op welke gronden zou deze verklaring dan niet aanvaard kunnen worden? Is in een zodanige situatie nog staande te houden dat het in het belang van moeder en kind zou zijn de afstand niet toe te staan?

– De leden van de P.P.R.-fractie waren het eens met de stelling dat het afstand doen van ouderrechten een «ultimum remedium» is. Zij begrepen echter niet waarop de stelling is gebaseerd dat wanneer deze mogelijkheid ook zou worden geopend voor echtparen dit «in meer gevallen tot afstand (zou) kunnen leiden dan thans het geval is» (memorie van toelichting, blz. 12). En als deze stelling waargemaakt zou kunnen worden, is het dan niet in het belang van het kind dat ook echtparen van dit uiterste middel gebruik kunnen maken? Wat kan er van een kind terechtkomen dat zo weinig welkom is dat de ouders het liever kwijt dan rijk zijn? Zou er geen verband zijn tussen dergelijke situaties en kindermishandeling? Wanneer dit te voorkomen is door ook aan echtparen toe te staan eventueel afstand te doen van hun ouderrechten, waarom zou de wetgever dit dan willen tegenhouden, zeker gezien het grote aantal echtparen dat deze kinderen graag zou willen adopteren?

– Wanneer de bewindslieden het ongewenst achten dat er geen minimumleeftijd wordt bepaald voor het doen van afstand van ouderrechten, hoe denken zij dan te voorzien in de belangen van het kind en van een moeder van beneden de 16 jaar?

– Waarom de moeder 6 weken moet wachten na de geboorte van het kind alvorens het verzoek tot afstand te mogen indienen was deze leden niet duidelijk. Er wordt hierbij een beroep gedaan op artikel 5, lid 6, van het Adoptieverdrag van Straatsburg. Is het overigens juist dat dit verdrag niet door Nederland is geratificeerd? In andere landen wordt het moment van het afstand doen en niet van het verzoek hiertoe als uitleg gehanteerd. Zijn de ingebouwde termijnen van 3 en 6 maanden geen voldoende waarborg tegen overhaaste beslissingen? Wat er na 6 weken gebeurt is immers pas het indienen van het verzoek. Willen de bewindslieden de termijn van 6 weken schrappen, zo vroegen deze leden. Uit de argumentatie blijkt duidelijk dat bedoeld is te komen tot een onherroepelijke verklaring van afstand. Waarom is dan toch een soort vluchtweg ingebouwd via artikel 291h? Wordt op die manier het probleem voor de moeder niet vergroot? Blijft zij zo niet 5 jaar lang in onzekerheid over haar eigen beslissing? Zou mogelijk op een of andere wijze een garantie kunnen worden ingebouwd dat het kind binnen een redelijke termijn geadopteerd wordt? Zijn er overigens cijfers bekend, waaruit blijkt hoe vaak zich de situatie voordoet dat na 5 jaar nog geen adoptie heeft plaatsgevonden, zo wilden ten slotte de leden van de P.P.R.-fractie weten.

– De leden van de fractie van de P.S.P. meenden dat het in het belang van ouder en kind is dat zogenaamde verklaringen van afstand op zo kort mogelijke termijn geheel onherroepelijk dienen te zijn. De druk van een dergelijke beslissing is zwaar. Zowel de tijdsduur als de onherroepelijkheid zijn bepalend voor de latere verwerking. Er van uitgaande dat een beslissing van zo'n omvang weloverwogen wordt genomen door de betrokken vrouw, is er geen aanleiding een soort afkoelingsperiode in te voeren. Er is zeker geen aanleiding te bepalen dat zo'n verklaring pas 6 weken na de geboorte mag worden afgelegd. Betekent zo'n bepaling niet eerder een geheel of gedeeltelijke onbekwaamverklaring van de vrouw in de trant van «ach, kindje, die moeilijkheden en angsten heeft iedere vrouw na een bevalling; neem het nou maar niet te zwaar op». Delen de bewindslieden de mening dat de invoering van deze termijn en de toelichting daarop een paternalistisch novum in de wetgeving betekenen? Bovendien komt een dergelijke termijn naar de mening van de aan het woord zijnde leden er op neer dat het afstand doen bij of reeds voor de geboorte onmogelijk wordt gemaakt. Zij meenden dat een dergelijke regeling niet in het belang van moeder en kind is. De moeder, ook zij die reeds voor de geboorte had beslist tot het doen van afstand van het kind, wordt hiermee gedwongen tot het nemen van althans een stuk

verantwoordelijkheid gedurende de eerste 6 weken. Daarna, indien het verzoek om afstand te doen is gedaan, duurt de onzekerheid of dat verzoek zal worden ingewilligd nog ten minste de 3 maanden van de «afkoelingsperiode», waarna nog eens getoetst moet worden of die beslissing wel in vrijheid is genomen. Die onzekerheid, de psychologische gevolgen daarvan én de toetsing waren voor de aan het woord zijnde leden een onaanvaardbare vorm van betutteling. Zij vroegen zich af, of deze regeling niet was gebaseerd op gedachten aan schuld en boete, eerder dan het maken van een regeling die zo goed mogelijk tegemoet komt aan de belangen van moeder en kind zonder inherente stigmatisering. Onbegrijpelijk achtten deze leden ook, zeker gezien de argumentatie, dat de mogelijkheid tot het afstand doen niet is weggelegd voor erkende kinderen of wettige kinderen. Ook hier staan belangen van moeder, natuurlijke vader of ouder(s) en het kind op het spel. Argumentatie kan toch niet zijn dat het «in 90% van de gevallen is gegaan om adoptieplaatsingen van kinderen van ongehuwde moeders», evenmin als de wellicht uit de lucht gegrepen constatering dat zulks «in meer gevallen tot afstand (zou) kunnen leiden dan thans het geval is». Moet hier niet worden geconcludeerd dat de wens tot het in stand houden van (ongewenst) gezinsverband de vader van deze regeling is? Bovendien, zo meenden deze leden, wordt door de uitsluiting van erkende kinderen het onmogelijk gemaakt dat de moeder ten gunste van de natuurlijke vader afstand doet. Dit lijkt niet redelijk en is bovendien in strijd met een groeiende maatschappelijke realiteit die ook inmiddels alleenstaande vaders de volledige ouderlijke macht toekent. Achten de bewindslieden het niet redelijk dat zeker wanneer het om door de natuurlijke vader of anderszins erkende kinderen gaat, betrokkene de mogelijkheid zou moeten hebben tot adoptie en zijn zij bereid de daartoe benodigde wijzigingen voor te stellen?

Ten slotte, zo meenden de leden van de fractie van de P.S.P., dient ook bij de aanvaarding van de verklaring(en) van afstand de rechter slechts de bevoegdheid te hebben tot weigering, c.q. niet-aanvaarding indien dit kennelijk niet in het belang van moeder en kind zou zijn. Niet alleen wordt hier dus het belang van moeder en kind getoetst (voor aanvaarding van de verklaring(en) van afstand), maar ook of dat wel «een in vrijheid genomen beslissing» is. De aan het woord zijnde leden van de P.S.P.-fractie vroegen zich af, of een dergelijke toetsing in beginsel mogelijk is. Met betrekking tot de vraag verwezen zij naar hun bijdrage bij het abortusdebat (Handelingen Tweede Kamer, zitting 1975–1976, blz. 5446 e.v.). In ieder geval geeft dit, aldus deze leden, de mogelijkheid tot een verschillende beoordeling bij verschillende rechters. Het beroep versterkt en verscherpt slechts nog de pijn, zodat dit slechts als ultimum remedium zal worden ingesteld, hetgeen toch zeker niet in het belang van betrokkenen en zelfs niet in het belang van een gelijke rechtsbedeling kan zijn.

Grote twijfels hadden ten slotte de leden van de fractie van de P.S.P. ten aanzien van de zogenaamde 5-jaar-termijn waarbinnen herroeping van de verklaring(en) van afstand mogelijk is, indien het kind voor die tijd niet is geadopteerd. Een dergelijke achterdeur in het afstand doen lijkt een onnodige en pijnlijke psychologische druk waardoor de vrouw al te gemakkelijk het gevoel kan krijgen die beslissing gedurende 5 jaar «steeds weer over te moeten doen».

4. Artikelen

Artikel 291a, tweede lid

Wanneer de Raad voor de Kinderbescherming het verzoek tot meerderjarige verklaring ten behoeve van de moeder indient, behoeft deze daartoe de toestemming van de moeder. Niet is vermeld, waaruit deze toestemming moet blijken. Niet duidelijk is ook of de moeder zelf bevoegd is, een door de raad namens haar ingediend verzoek weer in te trekken, zo merkten de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. op. Zij vroegen zich af, waarom bij voorbeeld in artikel 291a vastgehouden is aan het begrip «voogdes»,

terwijl toch de commissie-Wiarda had voorgesteld voortaan steeds te spreken van «ouder».

Vervolgens wilden deze leden van de bewindslieden vernemen, waarom in het voorgestelde artikel 291f, lid 3, de laatste zin begint met «zo nodig...». Zouden deze beide woorden naar het oordeel van de bewindslieden niet beter geschrapt kunnen worden, te meer daar de kinderrechtster thans ook een toezienend voogd behoort te benoemen, zo vroegen zij.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden volledig instemmen met het in het tweede lid van artikel 291a bepaalde. Wèl vroegen zij zich af, waarom als pendant van de mogelijkheid tot meerderjarigverklaring van de moeder niet de mogelijkheid tot meerderjarigverklaring van de verwekker en de mogelijkheid tot diens erkenning van het kind is opgenomen. Zij dachten daarbij aan een minderjarige verwekker die wel bereid is het kind voor zijn rekening te nemen, doch nog niet de wettelijk vereiste leeftijd voor het aangaan van een huwelijk heeft bereikt of die om wat voor redenen dan ook, (nog) niet met de moeder wil trouwen.

Artikel 291a, derde lid

De in de memorie van toelichting gegeven argumentatie voor de redactie van artikel 291a, derde lid, dat het indienen van een verzoek tot meerderjarigverklaring bindt aan een termijn van 1 jaar na de geboorte van het kind, respectievelijk, indien de moeder op dat tijdstip nog geen 16 jaar was, 1 jaar na het bereiken van die leeftijd, had de leden van de P.v.d.A.-fractie niet kunnen overtuigen. Zij menden dat lang niet altijd de inwilliging van een dergelijk verzoek ingrijpend behoeft te zijn voor de (eventuele) pleegsituatie van het kind. Bovendien achtten zij, nu het in het voornemen van de Regering ligt, de leeftijdsgrens van de wettelijke meerderjarigheid te verlagen tot 18 jaar, een bepaling als opgenomen in artikel 291a, derde lid, van zeer beperkte betekenis. Zij waren van oordeel dat niet overtuigend is aangetoond dat er wat betreft het indienen van een verzoek tot meerderjarigverklaring van de moeder behoefte bestaat aan het stellen van een termijn.

De formulering van artikel 291, derde lid, was naar de mening van de leden van de P.P.R.-fractie voor tweërlei uitleg vatbaar. Is het juist dat de termijn van één jaar geldt vanaf de geboorte van het kind of vanaf het moment dat de moeder 16 jaar is geworden? Zo ja, kan dan voor een duidelijker formulering worden gekozen, zo vroegen zij.

De leden van de fractie van de P.S.P. konden in het geheel niet inzien waarom de beperking van één jaar voor de aanvraag tot meerderjarigheid is gesteld. In de praktijk zal daardoor een «gat» van maximaal een jaar ontstaan (er van uitgaande dat betrokkene met 18 jaar meerderjarig wordt). Zij achtten het onaanvaardbaar dat indien de moeder na 367 dagen tot de conclusie komt dat zij toch zelf de eerste verantwoordelijkheid wil dragen, dit nu in feite onmogelijk is geworden. Bovendien kan in deze periode een sluimerend conflict met de tot dan toe eerstverantwoordelijken openbreken. Dat zou dan op grond van artikel 291a, derde lid, per definitie ten koste van de moeder beslist worden, zonder zelfs maar de mogelijkheid om partijen te horen, zo merkten deze leden op.

Artikel 291b, eerste lid, en 291e, eerste lid

Bij de leden van de P.v.d.A.-fractie bestond enige vrees met betrekking tot de in de artikelen 291b, eerste lid, en 291e, eerste lid, opgenomen termijnen van minimaal 6 weken, resp. minimaal 3 en maximaal 6 maanden ten aanzien van de afstandsverklaring. In een binnenkort in het NJB te verschijnen artikel betoogt J. A. Nota, dat door het onderhavige wetsontwerp de thans gebruikelijke termijn voor plaatsing in een (adoptief) pleeggezin, iets minder dan 6 maanden, verlengd zal worden tot bijna 8 maanden. Indien het juist is dat de huidige praktijk inhoudt dat er nog geen 6 maanden verstrijken vóór plaatsing van het kind in een pleeggezin, zou het dan geen aanbeveling ver-

dienen een verkorting van beide of een van beide voorgestelde termijnen te overwegen? Daarbij kan, aldus de hier aan het woord zijnde leden, nog opgemerkt worden, dat ten aanzien van de termijn genoemd in artikel 291b, eerste lid, het rapport van de commissie-Wiarda spreekt van «direct of kort na de geboorte» (blz. 109).

Artikel 291c

Algemeen

Ten aanzien van het in artikel 291c voorgestelde vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A. zich af of het geen aanbeveling verdient het artikel zo te redigeren, dat ook behandeling door een meervoudige kamer mogelijk is.

Artikel 291c, tweede lid

Het was de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. opgevallen dat in artikel 291e, lid 1, een bedenktijd van ten minste 3 maanden voor de moeder wordt gevraagd, terwijl deze noodzakelijke bedenktijd in dit artikellid ontbreekt. Deze leden spraken er hun verbazing over uit dat onderaan op blz. 8 van de memorie van toelichting aan het ene voorstel (afstand doen van ouderrechten) een argument ontleend werd voor het andere voorstel (gezagsna meerderjarigheidsverklaring).

Tot slot was het deze leden opgevallen, dat op blz. 18, derde alinea, van de memorie van toelichting geschreven stond «Naamsverandering... op verzoek van de pleegouders». Op grond van artikel 7, boek 1 B.W., kan een persoon zelf alsmede diens wettelijke vertegenwoordiger een verzoek tot wijziging van de geslachtsnaam doen. Naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden kon in bovenaangehaalde passage dan ook niets anders bedoeld zijn dan de pleegouders die tevens de voogdij uitoefenen.

Artikel 291d, vierde lid

Mede op grond van hun bezwaren, vermeld onder de artikelen 291b, eerste lid, en 291e, eerste lid, konden de leden van de P.v.d.A.-fractie zich voortsnog niet vinden in het in dit lid bepaalde, dat het mogelijk maakt dat de moeder nadat het kind reeds is toevertrouwd aan de Raad voor de Kinderbescherming, toch nog aansprakelijk blijft voor de ten behoeve van het kind gemaakte kosten.

Artikel 291h en artikel 224, eerste lid, onder d

Het streven naar een zo kort mogelijke termijn tussen de geboorte van het kind en de afstandsverklaring door de moeder achten de leden van de P.v.d.A.-fractie niet in strijd met het streven naar de grootst mogelijke zekerheid omtrent het definitieve karakter van de afstandsverklaring. Zij hadden dan ook ernstige bedenkingen tegen de hier voorgestelde wijziging. En voor de gemoedsrust van de moeder (en eventueel de verwekker) en voor het kind, dat in de situatie als bedoeld in genoemde artikelen ruim 5 jaar oud is, achtten zij het van groot belang, dat de afstandsverklaring definitief is.

De voorzitter van de commissie,
Geurtsen

De griffier van de commissie,
Kerkhofs