

*Wijziging van enige bepalingen
betreffende de adoptie in het
Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van
Burgerlijke Rechtsvordering*

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

1. Tijdens de parlementaire behandeling van de Justitiebegroting 1972 werd o.a. de vraag gesteld hoe en op welke termijn de voorstellen tot wijziging van het kinderrecht, zoals die zijn neergelegd in het rapport „Jeugdbeschermingsrecht” van de commissie onder voorzitterschap van Prof. Mr. J. Wiarda, zouden worden gerealiseerd. De eerste ondergetekende heeft daarop een uiteenzetting gegeven, waarnaar moge worden verwezen (*Handelingen Tweede Kamer, Zitting 1971-1972, blz. 626*).

Daarbij werd de verwachting uitgesproken dat op korte termijn het voorstel tot verkorting van de verzorgingstermijn, bedoeld in artikel 228, onder *f*, Boek 1 B.W., in een wetsontwerp zou kunnen worden omgezet. Voorts werd toen medegedeeld dat de positie van de Centrale Adoptieraad zou worden bekeken.

De studie omtrent deze onderwerpen is thans afgerond. Zij heeft de ondergetekenden doen besluiten een ontwerp van wet in te dienen, strekkende tot

a. verkorting van de verzorgingstermijn, bedoeld in artikel 228, onder *f*, Boek 1 B.W. van twee jaren tot één jaar;

b. opheffing van de Centrale Adoptieraad.

Bij deze beslissing hebben de ondergetekenden er rekening mede gehouden, dat de commentaren, adviezen en andere reacties die hen omtrent het hiervoor genoemde rapport „Jeugdbeschermingsrecht” tot nu toe hebben bereikt, de voorstellen van de commissie-Wiarda tot verkorting van de verzorgingstermijn en tot opheffing van de Centrale Adoptieraad, met instemming begroeten. De Centrale Adoptieraad stelt in zijn commentaar op het rapport „Jeugdbeschermingsrecht” met zijn opheffing slechts te kunnen instemmen indien aan een aantal voorwaarden - waaraan voor een deel in dit wetsontwerp wordt tegemoet gekomen - is voldaan.

2. De verzorgingstermijn

Indien een echtpaar een kind wil adopteren moet o.m. zijn voldaan aan de voorwaarde dat dit kind gedurende een bepaalde periode door de adoptanten gezamenlijk is verzorgd en opgevoed. Deze verzorgingstermijn werd bij de invoering van de mogelijkheid van adoptie in ons recht (wet van 26 januari 1956, *Stb.* 42) bepaald op drie jaren en later teruggebracht tot twee jaren (wet van 3 juli 1968, *Stb.* 336). Blijkens de wetgeschiedenis dient deze voorwaarde om te kunnen beoordelen of het adoptief kind in het gezin op zijn plaats is, of de adoptanten hun taak durven en kunnen aanvaarden en of het kind van zijn ouders in de toekomst nog iets te verwachten heeft, met andere woorden het is een tijd van beraad voor de eigen ouders van het kind, de adoptanten en de bij de adoptie-voorbereiding betrokken instanties.

Bezie men de ontwikkeling in de adoptie-voorbereiding dan blijkt de beslissing een adoptief kind te plaatsen bij aspirant-adoptiefouders van steeds groter belang te worden. Het is, voor zover de ondergetekenden bekend, niet voorgekomen dat een dergelijke beslissing gedurende de wettelijke verzorgingstermijn, de periode van beraad dus, ongedaan moest wor-

den gemaakt. Dit duidt op een grondige voorbereiding van de beslissing omtrent de plaatsing. Terecht wordt aan de voorbereiding van deze beslissing veel aandacht besteed. Immers het zal èn voor het kind èn voor de aspirant-adoptiefouders een diepe teleurstelling zijn wanneer gewekte verwachtingen niet in vervulling gaan.

De met grote zorg voorbereide adoptieplaatsingen maken een lange verzorgingstermijn, alvorens tot het indienen van een adoptieverzoek kan worden overgegaan, minder noodzakelijk. Ook na het terugbrengen van deze termijn tot twee jaren bleef men aandringen op een verdere verkorting. Aan deze aan drang wordt thans gevolg gegeven door het voorstel de termijn verder te verkorten en wel tot één jaar, zulks conform de aanbeveling die de Commissie-Wiarda in haar rapport „Jeugdbeschermingsrecht” (blz. 127) terzake heeft gedaan. Daartoe strekt Artikel I van het ontwerp.

De ondergetekenden zijn van mening dat ten deze een in de wet aangegeven termijn de voorkeur verdient boven een „open” bepaling zoals wel wordt bepleit: d.w.z. een bepaling die volstaat met de voorwaarde dat het kind door de adoptanten gezamenlijk is verzorgd en opgevoed gedurende een redelijke termijn ter beoordeling van de rechter. Een dergelijke bepaling moet echter èn vanuit een oogpunt van rechtszekerheid èn in verband met de kans op rechtsongelijkheid, als ongewenst worden verworpen.

Wanneer zouden, bij een dergelijke open bepaling, de adoptanten het adoptie-verzoek moeten indienen? Dadelijk of zo kort mogelijk na de plaatsing van het kind in hun gezin met de kans dat het verzoek wordt afgewezen wegens het ontbreken van een redelijke termijn? Wie adviseert de adoptanten daaromtrent; de voogdijinstelling, de raad voor de kindbescherming? Hoe maakt deze instantie uit dat een redelijke verzorgingstermijn is vervuld en een adoptieverzoek kan worden ingediend? In de praktijk zal toch eerst moeten worden afgewacht wat hier gemiddeld de termijn zal zijn die de rechtbank gaat hanteren. Met andere woorden, na enig zoeken zal zich uiteindelijk toch een zekere minimumtermijn uitkristalliseren, die echter per geval geen volledige zekerheid kan bieden. Voor zover er een zekere minimumtermijn zou groeien, bestaat de kans dat deze van rechtbank tot rechtbank verschilt, zodat een adoptief-echtpaar in het ene arrondissement eerder en in het andere later een adoptieverzoek met een zekere kans van slagen kan indienen. Een dergelijke rechtsongelijkheid dient voorkomen te worden.

3. Opheffing Centrale Adoptieraad

De invoering in ons recht van de mogelijkheid van adoptie ging gepaard met het in het leven roepen van de Centrale Adoptieraad. De taak van deze raad kan als volgt worden omschreven (men zie naast de wet van 24 januari 1956, *Stb.* 42, ook het Besluit Centrale Adoptieraad van 8 augustus 1956, *Stb.* 431);

- het bevorderen van een zo groot mogelijke eenheid in de beoordeling van de adoptieverzoeken, in de adviezen terzake uitgebracht door de raden voor de kindbescherming en in de rechterlijke beslissingen;

— het uitbrengen van adviezen op verzoek van de Minister van Justitie of op eigen initiatief over aangelegenheden het instituut der adoptie in het algemeen rakend.

Na een adoptiepraktijk van 16 jaren kan worden geconstateerd dat de Centrale Adoptieraad wat betreft de eerste taakstelling aan de verwachtingen heeft voldaan.

In de eerste plaats is, in vergelijking met de beginjaren, door het optreden van de Centrale Adoptieraad, de beoogde eenheid gebracht in de adviezen van de raden voor de kinderbescherming. Steeds minder behoeft de Centrale Adoptieraad een advies aan de rechtbank uit te brengen, dat afwijkt van het voorlopig gevoelen van de raad voor de kinderbescherming. Ook in de gevallen waarin de Centrale Adoptieraad een nader rapport vraagt (± 10 pct. van het totale aantal zaken) geeft hij uiteindelijk een advies dat vrijwel steeds overeenkomt met het voorlopig gevoelen van de raad voor de kinderbescherming (zie de bij deze memorie behorende bijlage I).

In de tweede plaats worden vrijwel alle adoptievonnissen gewezen overeenkomstig eensluidend advies en gevoelen van de Centrale Adoptieraad en raad voor de kinderbescherming. Daarbij kan worden aangetekend dat, ingeval advies en gevoelen niet eensluidend waren, de rechtbank verhoudingsgewijs vaker het gevoelen van de raad voor de kinderbescherming volgde dan het advies van de Centrale Adoptieraad (zie de bij deze memorie behorende bijlage II.)

Nu een vrijwel optimale eenheid is bereikt, dient de vraag te worden gesteld of aan de Centrale Adoptieraad ook in de toekomst behoefte bestaat. Daarbij dient mede te worden bedacht dat het inschakelen van de Centrale Adoptieraad bij de behandeling van de adoptieverzoeken een aanzienlijke tijd vergt; een tijd die, gelet op de inmiddels verkregen eenheid in de praktijk steeds minder past bij de behoefte een (na het verstrijken van de wettelijke verzorgingstermijn) ingediend adoptieverzoek zo snel mogelijk af te handelen in het belang van het kind, diens eigen ouders en de adoptanten.

De ondergetekenden menen dan ook dat het niet raadzaam is de Centrale Adoptieraad thans nog te handhaven. De bepalingen van Artikel II, onder A, B, C, F en G, van het ontwerp strekken tot opheffing van deze raad.

Eén van de gevolgen van opheffing van de Centrale Adoptieraad zal zijn dat niet binnen acht, doch uiterlijk binnen vier maanden na indiening van het verzoek de dag kan worden vastgesteld, waarop het ter terechtzitting wordt behandeld (artikel II, onder D en H van het ontwerp).

Vervolgens komt de vraag aan de orde hoe de adviserende taak van de Centrale Adoptieraad aan de Minister van Justitie

kan worden vervuld. De ondergetekenden zijn van mening dat het adviseren over het instituut adoptie in het algemeen in de toekomst kan geschieden door het College van Advies voor de kinderbescherming.

Tenslotte heeft het bestaan van de Centrale Adoptieraad met zich meegebracht dat een systematische documentatie is opgebouwd betreffende de adoptie hier te lande. Het verzorgen van deze documentatie behoort tot de taak van de secretaris van de raad (artikel 17 van het Besluit Centrale Adoptieraad). Zowel de Commissie-Wiarda („Jeugdbeschermingsrecht” blz. 136) alsook de Centrale Adoptieraad zelf, hebben aangedrongen op voortzetting van deze documentatie. Ook de ondergetekenden zijn van mening dat opheffing van de Centrale Adoptieraad de (wetenschappelijke) behoefte aan een goede documentatie van de adoptiegegevens niet vermindert. Zij stellen zich voor deze documentatie na opheffing van de Centrale Adoptieraad te doen verzorgen door de Directie Kinderbescherming van hun departement (artikel II, onder J van het ontwerp), zulks overeenkomstig het advies van de Commissie-Wiarda.

Voor zover dat nodig mocht blijken, zal ten aanzien van de ambtenaren in dienst bij de Centrale Adoptieraad de voor Rijksambtenaren geldende ontslag- en wachtgeldregeling van toepassing zijn als voorzien bij opheffing van een betrekking of verandering van de inrichting van een dienstvak.

4. Overgangsbepaling

Artikel III bevat een overgangsbepaling. Nu in de toekomst de rechter over het verzoek tot het uitspreken van adoptie zonder advies van de Centrale Adoptieraad zal beslissen, is het niet noodzakelijk dat deze raad nog adviezen uitbrengt in de bij hem op het tijdstip van inwerkingtreding aanhangige zaken.

5. De overige, hiervoor niet ter sprake gekomen, voorgestelde wijzigingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn van technische aard en vloeien uit de besproken wijzigingen voort.

De Minister van Justitie,

VAN AGT.

De Staatsecretaris van Justitie,

GROSHEIDE.