

Vergaderjaar 2007–2008

30 551

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met verkorting van de adoptieprocedure en wijziging van de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie in verband met adoptie door echtgenoten van gelijk geslacht tezamen

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 16 oktober 2007

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De aanpassingen in de procedure die tot verkorting van de wachttijden voor adoptie kunnen leiden, beschouwen zij als positief. Toch zijn er wel enige bedenkingen die dan ook mede in de onderstaande vragen zullen worden betrokken.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met instemming kennis genomen van het streven van de minister om het voor partners van gelijk geslacht mogelijk te maken als ouder kinderen te verzorgen en op te voeden, zoveel mogelijk gelijk aan heteroparen. Zij hebben ook gezien, dat de minister daarbij pragmatisch te werk gaat: als het niet kan zoals het principieel zou moeten, dan moet het maar zoals het kan. Deze leden hebben echter nog wel een aantal vragen, die deels principieel zijn, maar deels ook vraagtekens plaatsen bij de doelmatigheid van dit proces.

De leden van de **SP**-fractie constateren dat dit wetsontwerp beoogt homoseksuele paren zoveel mogelijk gelijk te behandelen als heteroparen met een kindwens, door ervoor te zorgen dat enerzijds de duomoeder (meemoeder) zo snel mogelijk in dezelfde situatie komt, als wanneer zij de vader was geweest en dat anderzijds homoseksuele mannen zoveel mogelijk legaal en binnen dezelfde termijn als heteroparen een kind kunnen adopteren.

De leden van de **SGP**-fractie, alsmede de leden van de **ChristenUnie**-fractie, hebben met uiterst gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennisgenomen.

Wat betreft de onderdelen van het wetsvoorstel waarin de verlengde duur van de beginseltoestemming wordt geregeld, alsook de regeling van de

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), voorzitter, Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), vice-voorzitter, Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

beginseltoestemming waarmee meerdere kinderen kunnen worden geadopteerd, zijn voor deze leden geen problemen gerezen. Daarentegen hebben zij zeer grote moeite met het onderdeel waarin de mogelijkheid van interlandelijke adoptie door homoparen is voorzien. In dat verband geldt voor deze leden onverkort het criterium van het belang van het kind, niet het subjectieve belang van de potentiële adoptieouders. Zij achten het niet in het belang van het kind, dat het in een dubbele uitzonderingspositie wordt geplaatst. Bij deze leden bestaat voorts grote twijfel of van de eventuele totstandkoming van de wet een positief effect zal uitgaan wat betreft de bereidheid van het buitenland om mee te werken aan het afstaan van kinderen ter adoptie.

De leden van de fractie van **D66** hebben met grote belangstelling en met een positieve grondhouding kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien het wetsvoorstel als een logische volgende stap in de gelijkberechtiging van partners van hetzelfde geslacht met die van partners van een verschillend geslacht. Wel betreuren zij dat het lesbisch ouderschap en de verruiming van de leeftijdsgrens in dit voorstel niet zijn meegenomen. Op een enkel onderdeel willen zij graag nader met de minister van gedachten wisselen.

Adoptie door echtgenoten van gelijk geslacht

In het Nader Rapport naar aanleiding van het Advies van de Raad van State wordt aangegeven dat ook in het geval van adoptie door een paar van gelijk geslacht de mogelijkheid bestaat dat deze niet in het buitenland wordt erkend. De minister stelt dienaangaande het een en ander over de Nederlandse situatie en merkt vervolgens op dat het niet is uitgesloten dat een adoptie van de vrouwelijke partner van de moeder van het kind eerder in het buitenland zal worden geaccepteerd dan de reeds bestaande mogelijkheid van adoptie door twee homoseksuele partners die niet de biologische ouders zijn. De leden van de **CDA**-fractie vragen waarop de minister dit antwoord baseert? Gaat het hier over meer dan een blote veronderstelling? De opvolgende passage van het antwoord gaat over een aan erkenning gelijkwaardige regeling, maar zulks is ten deze (nog) niet relevant.

In de Memorie van Toelichting heeft de minister gesteld, dat van de 25 landen waarmee Nederland een adoptierelatie heeft, er zestien hebben aangegeven, dat zij geen kinderen ter adoptie ter beschikking zullen stellen aan echtparen van gelijk geslacht. Deze landen hebben echter geen principieel bezwaar tegen het opnemen van deze mogelijkheid in de Nederlandse wet. De leden van de **PvdA**-fractie nemen aan, dat deze 25 landen tevens kinderen ter adoptie ter beschikking blijven stellen ten behoeve van éénouderadoptie (wellicht wetende dat deze kinderen uiteindelijk een paar van gelijk geslacht als ouder zullen hebben). Is die veronderstelling juist? Zo ja, is dan de verwachting, dat de reductie van de verzorgingstijd door de tweede partner naar nul (amendement-Pechtold/Wolfsen), nog verandering in deze bereidheid zal brengen?

De aan het woord zijnde leden vragen de minister tevens of er al een concrete uitwerking is van de door hem geconstateerde noodzaak om een goede voorlichting te geven aan betrokkenen, dat vooralsnog adoptie door homoparen van kinderen uit het buitenland praktisch niet mogelijk zal blijken?

Hoe motiveert de minister, vragen deze leden voorts, dat een kind dat binnen een Nederlands huwelijk is geboren niet rechtens familierechtelijk is gerelateerd aan beide huwelijkspartners in geval van gelijk geslacht van die partners? Zulks uiteraard bezien in relatie tot artikel 1 van de

Wat betreft het *pièce de résistance* van het wetsvoorstel stellen de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** de vraag, of er naar de opvatting van de regering op grond van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind gesproken moet worden van discriminatie wanneer adoptiemogelijkheden voor hetero- en homoseksuele paren niet gelijk zouden worden gesteld. Een andere vraag in dit verband is of de regering van mening is dat de mogelijkheid van adoptie door een homopaar te beschouwen valt als een dwingend sequeel van de mogelijkheid tot het sluiten van een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht, dan wel van de bestaande mogelijkheid van éénouderadoptie?

Advies van de commissie-Kalsbeek en mogelijke gevolgen

De leden van de **PvdA**-fractie zouden graag van de minister vernemen of het nog steeds de verwachting is dat de commissie-Kalsbeek haar advies inzake andere rechtsfiguren ten behoeve van lesbisch ouderschap in de maand oktober 2007 uit zal brengen? Zo ja, kan de minister dan omtrent dit advies in de Memorie van Antwoord berichten, alsmede hoe en op welke termijn hij voornemens is het uitgebrachte advies te verwerken in boek 1 van het Burgerlijk Wetboek?

Deze leden vernemen daarnaast graag wat de belasting is van de bij het personen- en familierecht betrokken instanties en personen (notarissen, advocaten, rechterlijke macht, vergunninghouders, etc.) als het nu voorliggende wetsvoorstel inclusief de adoptie door de lesbische partner zou moeten worden ingevoerd, terwijl op korte termijn daarna het advies van de commissie-Kalsbeek in een nieuw wetsvoorstel zou moeten worden verwerkt?

Het valt de leden van de PvdA-fractie op, dat inzake adoptie verschillende partiële wijzigingen zijn en zullen worden ingevoerd. Welke instrumenten zet de minister in om *over all* een transparant, consistent en zo eenvoudig mogelijk rechtsstelsel te behouden ondanks de genoemde partiële wijzigingen?

De leden van de **SP**-fractie constateren dat er nog steeds een groot tekort aan pleegouders is. Is de minister van mening dat het verantwoord is te denken aan een verruiming van de mogelijkheden om kinderen uit het buitenland te halen, terwijl kinderen in Nederland in tehuizen terecht komen/blijven bij gebrek aan pleeggezinnen? Is de minister bereid om de opdracht aan de commissie-Kalsbeek te verruimen om ook dit aspect mee te nemen in haar advisering? De leden van de SP-fractie wijzen in dit kader ook op de brief van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming van 23 februari 2007.

Nu de Tweede Kamer de stemming over het wetsvoorstel niet heeft willen aanhouden totdat, althans over het eerste deel van de opdracht, door de commissie-Kalsbeek is gerapporteerd en een kabinetsstandpunt, al dan niet gevolgd door een wetsvoorstel, is bepaald, is bij de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** de vraag gerezen hoe de regering zich het vervolgtraject met betrekking tot de aanpassing van de wetgeving betreffende interlandelijke adoptie voorstelt. Zij vragen tevens of en, zo ja in hoeverre, conclusies omtrent de evaluatie van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie in zulk een vervolgtraject zullen worden meegenomen. Maakt van dit vervolgtraject, zo vragen deze leden, ook de verruiming van leeftijdsriteria bij interlandelijke adoptie deel uit?

¹ De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard dan ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.

Op het vraagstuk of de erkenning van een kind dat wordt geboren binnen een lesbische relatie mogelijk moet worden of dat daar een andere rechtsfiguur voor moet komen studeert thans de commissie-Kalsbeek. Toch hebben de leden van de **D66**-fractie met betrekking tot deze materie een met dit wetsvoorstel samenhangende vraag. Als de adoptie-aanvraag vóór de geboorte of binnen zes maanden na de geboorte plaatsvindt, werkt deze vanaf het tijdstip van de geboorte. Welke zijn de gevolgen zijn voor de positie van de bijmoeder als de moeder komt te overlijden? Als het kind te vroeg wordt geboren en de moeder overlijdt voordat er een aanvraag tot adoptie is ingediend, kan de bijmoeder dan ook nog met terugwerkende kracht het kind adopteren? Maakt het hierbij nog uit of het paar getrouwd is, een geregistreerd partnerschap heeft of een andere relatievorm heeft? Maakt het tevens uit of het kind is verwekt via een IVF-behandeling waarbij de biologische vader al dan niet bekend is?

Samenlevingstermijn

In de Tweede Kamer zijn vragen gesteld over het schrappen van de samenlevingstermijn als bedoeld in artikel 1:227 BW. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af of een zekere bestendigheid van het milieu waarin de adoptie plaatsvindt, of van de relatie van de adoptiefouders, toch niet een noodzakelijke voorwaarde vormt voor een uit te spreken adoptie. Wanneer de genoemde termijn komt te vervallen, met behulp van welk criterium dient dan te worden beoordeeld of de adoptiefouders voldoende basis hebben voor het uitoefenen van het (adoptief) ouderschap?

Tot nu toe is er voor iedere aspirant-adoptiefouder een termijn van drie jaar waarin men moet hebben samengeleefd alvorens een adoptieverzoek te mogen indienen. Daarnaast is er voor allen behalve de duomoeder een verzorgingstermijn. De leden van de **SP**-fractie lezen nu dat het voorstel is om de uitzondering voor de duomoeder uit te breiden door voor haar ook de verzorgingstermijn te schrappen. De voorwaarde van «drie jaar samenwonen» geldt niet als het kind is geboren binnen de relatie van de adoptant en die ouder. In het nieuwe artikel 1:227 lid 4 BW staat niet: de adoptant en de moeder. Zijn er andere situaties denkbaar waarin de samenlevingseis niet geldt? Zo nee, is het niet duidelijker om ook te benoemen dat het gaat om de moeder en haar levensgezel van gelijk geslacht zoals in artikel 1:228 lid 3 BW?

Leeftijdsgrens

De vraag over de leeftijdsgrenzen en meer in het bijzonder of er geen sprake is van leeftijdsdiscriminatie is naar het oordeel van de leden van de **CDA**-fractie nog niet duidelijk genoeg beantwoord. In een door de Tweede Kamer met een ruime meerderheid aangenomen amendement is dienaangaande een standpunt neergelegd. De minister heeft toegezegd een conceptwetsvoorstel ter consultatie rond te zenden. Hoe is de stand van zaken dienaangaande? Kan de minister omtrent deze kwestie ook aangeven hoe de stand van zaken in het buitenland is?

De leden van de fractie van **SP** hebben voorts een enkele vraag met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka).

Er is in de Tweede Kamer nogal aangedrongen op verruiming van de leeftijdsgrenzen voor adoptie. Vooralsnog heeft de minister dit afgehouden en een commissie ingesteld om onder andere op dit punt te adviseren. Wel is er alvast een soort hardheidsclausule opgenomen die het in uitzonderingsgevallen mogelijk moet maken om de leeftijdsgrens van 44 respectievelijk 46 jaar te omzeilen. De minister wijst er terecht op dat het

aanbod van ter adoptie aangeboden kinderen drastisch daalt. De vraag naar kinderen overstijgt in ernstige mate het aanbod. Is het de minister bekend dat dit leidt tot ernstige, als mensenhandel te kwalificeren, misstanden? Is de minister van mening dat in dit licht bezien een verruiming van de mogelijkheden tot adoptie een verantwoord signaal is?

Overig

De minister bestrijdt de opvatting van de Raad van State dat adoptie een kinderbeschermingsmaatregel is waarbij het kind niets meer van de ouder heeft te verwachten. De minister gebruikt hiervoor het argument dat een maatregel van kinderbescherming in beginsel is gericht op herstel van de relatie van de ouder(s) met het kind. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af of dit argument valide is. Bij een kinderbeschermingsmaatregel is toch het belang van het kind bepalend, ook in het geval dat het kind niets meer van de ouder(s) heeft te verwachten en een herstel van de relatie met de ouder(s) zelfs dient te worden ontraden. Hoe vat de minister het karakter van adoptie op wanneer deze naar zijn mening niet (voornamelijk) als een kinderbeschermingsmaatregel moet worden gezien waarbij het belang van het kind allesbepalend is?

De aan het woord zijnde leden constateren dat volgens de regering afstemming van het onderhavige wetsvoorstel met de Nederlandse Antillen en Aruba niet nodig zou zijn, omdat het in casu niet gaat om een ingrijpende wijziging van de bestaande wetgeving. Nog daargelaten of deze constatering juist is, kan het ontbreken van een voornemen van de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba om een dergelijke wijziging aan te brengen toch ook betekenen dat deze regeringen bezwaren hebben tegen een zodanige wetswijziging? Is de regering van mening dat daarvan geen sprake is?

Kan de minister, zo vragen de leden van de CDA-fractie, een overzicht geven van de landen waarmee Nederland bilaterale overeenkomsten heeft gesloten met betrekking tot interlandelijke adoptie en tevens wanneer daarbij ook adoptie door een paar van gelijk geslacht tot de mogelijkheden behoort?

In artikel 1:227 lid 4 BW wordt een afwijkend toetsingscriterium geïntroduceerd ten aanzien van adoptie door een anonieme donor. In plaats van toewijzing indien de adoptie in het kennelijk belang van het kind is, wordt voorgesteld in dat geval uit te gaan van toewijzing, tenzij de adoptie kennelijk niet in het belang van het kind is. Kan de minister de leden van de **SP**-fractie toelichten waarom deze afwijking noodzakelijk is, mede in het licht van artikel 3 IVRK en het feit dat adoptie door de doctrine nog onweersproken als een kinderbeschermingsmaatregel moet worden gezien? Acht de minister het neveneffect, dat hierdoor wellicht eerder gekozen wordt voor een anonieme donor, waarschijnlijk en gewenst?

Het lid dat in artikel 1:230 BW wordt toegevoegd herstelt de posthume adoptie in ere.

Daarnaast gaat dit nieuwe lid er van uit dat adoptie al vóór de geboorte kan worden verzocht en tevens terugwerkende kracht kan krijgen wanneer het verzoek binnen zes maanden na de geboorte is ingediend. De posthume adoptie werd destijds in zeer uitzonderlijke gevallen gebruikt wanneer de vijfjaarstermijn (inmiddels eerst verkort naar drie en thans naar één, en in het geval van de duomoeder geheel vervallen) bijna was vervuld op het moment van overlijden van een adoptant.

Posthume adoptie roept bij de aan het woord zijnde leden de vraag op of een kinderbeschermingsmaatregel met terugwerkende kracht kan worden opgelegd? Mocht de minister nog van mening zijn dat adoptie niet louter

een kindbeschermingsmaatregel is (zie pagina 4 van het Advies van de Raad van State en het Nader Rapport) dan dienen deze leden er toch op te wijzen dat de stelling dat een kindbeschermingsmaatregel in beginsel gericht is op herstel van de relatie met het kind, niet houdbaar is gelet op het doel en de gronden van ontheffing en ontzetting. Hoe denkt de minister daarover?

Een andere vraag is of het mogelijk is dat een (al dan niet postuum) geadopteerd kind opnieuw wordt geadopteerd of alsnog wordt erkend? Als dat niet het geval is, acht de minister posthume adoptie dan toch in het belang van het kind?

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of de minister het laten samenvallen van de verzorgingstermijn van de homoseksuele partner van de adoptant met die van de adoptant zelf niet schadelijk acht voor de betrekkingen met onze verdragspartners. Kan de minister uitleggen waarom zoveel haast geboden is bij de adoptie door de partner, nu het kind zelf hiervan in het algemeen geen weet behoeft te hebben en de erfrechtelijke gevolgen, evenals de voogdij, per testament kunnen worden geregeld (met hetzelfde successietarief als voor eigen kinderen)?

De leden van de fractie van **D66** zouden ten slotte graag van de minister vernemen wat de juridische gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor de positie van partners, al dan niet van gelijk geslacht, die gebruik maken van een draagmoeder. Is de relatievorm hierbij van belang? En welke is de situatie als de draagmoeder tijdens of kort na geboorte overlijdt?

De leden van de commissie zien de beantwoording van de minister met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Van Dooren