

Vergaderjaar 2004–2005

29 981 (R 1782)

Goedkeuring van het op 19 oktober 1996 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake de bevoegdheid, het toepasselijk recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen (Trb. 1997, 299)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 22 april 2005

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. Algemeen

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van onderhavig voorstel. Deze leden begrijpen dat het op 19 oktober 1996 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid, alsmede een verordening van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, als uitgangspunt kiest dat in internationale zaken van ouderlijke verantwoordelijkheid de autoriteiten van de staat waar het kind gewone verblijfplaats heeft, bevoegd zijn. Deze leden hebben nog een aantal vragen.

In het uitvoeringsverdrag wordt onderscheid gemaakt tussen «ongeoorloofde overbrenging» en «internationale ontvoering» van kinderen. Kan nader toegelicht worden waarop precies het verschil ziet? Deze vraag klemt temeer, nu zich steeds vaker bij echtscheidingen, waarbij partners van verschillende nationaliteit zijn betrokken, ernstige problemen voordoen met betrekking tot het verblijf van kinderen ná de echtscheiding. In dit verband vragen de leden ook een nadere toelichting op het gestelde in artikel 12, eerste lid, van het goedkeuringsverdrag, waarin is vereist, dat één van de ouders zijn gewone verblijfplaats heeft in de staat van het echtscheidingsforum. Die ouder behoeft niet noodzakelijkerwijs de ouder te zijn die de ouderlijke verantwoordelijkheid voor het kind heeft. Daarnaast vragen deze leden welk recht toepasselijk is wanneer sprake is van een echtscheidingsverzoek. Is dit van de staat waar de gewone verblijfplaats is of is bepalend de nationaliteit van de betrokken echtelieden? De centrale autoriteit is ook aanspreekpunt bij niet verdragslanden. Daarnaast vallen onder de centrale autoriteit ook de taken met betrekking tot kindontvoering en interlandelijke adoptie. Kan nader omschreven worden hoe de taken en bevoegdheden van de centrale autoriteit zich onderling

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Cörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Vacature (algemeen) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjong-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL), Hermans (LPF) en Vergeer (SP).

verhouden? Daarnaast vragen deze leden aan welke wettelijke bevoegdheden gedacht moet worden bij de overwegingen met betrekking tot het eventueel opzetten van een Kaderwet centrale autoriteit.

In het uitvoeringsvoorstel wordt de centrale autoriteit een taak toegedacht als bemiddelaar bij een geschil. Daarbij wordt voorgesteld, geen kosten in rekening te brengen, maar kosten voor rekening van de centrale autoriteit te nemen. Dit, omdat als uitgangspunt geldt, dat deze bemiddelingstaak opgevat moet worden als een publieke taak in plaats van een vorm van dienstverlening aan private partijen, óók wanneer deze taak wordt uitbesteed. De leden van de CDA-fractie vragen of dit niet een precedentwerking kan hebben naar andere bemiddelingsactiviteiten.

De leden van de PvdA-fractie en de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben hierbij de volgende vragen. Het verdrag is op 19 oktober 1996 tot stand gekomen. Kan de regering uiteenzetten waarom het verdrag nu pas aan de Kamer wordt voorgelegd? Welke belemmeringen stonden een eerdere ratificatie in de weg en worden deze eerdere belemmeringen nu niet meer ervaren?

Niet alle landen die partij zijn bij dit verdrag zijn ook partij bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag. Marokko is op dit moment één van de vijf landen die het Kinderbeschermingsverdrag heeft geratificeerd. Marokko en de Nederlandse Antillen zijn bijvoorbeeld geen partij bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag. In het Kinderbeschermingsverdrag gaat om een breed begrip van kindbescherming (veel breder dan jeugdzorg, meer in de richting van de familierechtelijke betrekkingen tussen ouders en kinderen in het algemeen). Kan worden uiteengezet welke gevolgen het ratificeren van dit verdrag heeft voor kinderontvoering naar Marokko en de Nederlandse Antillen? Meer algemeen; hoe werken het Kinderontvoeringsverdrag 1980 en het Kinderbeschermingsverdrag 1996 op elkaar in?

Het verdrag regelt ook (een deel van de) taken en bevoegdheden van de centrale autoriteiten. Bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag zijn de centrale autoriteiten belast met het verzoek tot teruggeleiding. Dit verzoek bereikt uiteindelijk altijd de ouder die met zijn kinderen zonder wettelijke basis in Nederland verblijft. Met de oproep om voor een buitenlandse rechter te verschijnen gaat het in de praktijk vaker mis. Is er bij het opstellen en bij de onderhandelingen over de mogelijkheid om, in de gevallen waarin bij één van de procespartijen onduidelijkheid is over de plaats van verblijf en het proces dreigt plaats te vinden zonder één van de ouders, de centrale autoriteiten te belasten met de doorgeleiding van een dergelijke oproep/ verzoek en of andere stukken waarin een op handen zijnde rechtszaak wordt aangekondigd, gesproken? Kan de regering aangeven of dit verdrag waarborgen kent om dit te voorkomen? Welke garanties biedt het verdrag? Wat wordt er in het verdrag bepaald met betrekking tot de erkenning en de uitvoering van gerechtelijke uitspraken die tot stand gekomen zijn zonder wederhoor? Is het voldoende om de wederpartij in de gelegenheid stellen verweer te voeren of stelt het verdrag strengere eisen aan de wederhoor? Kent dit verdrag daar bescherming tegen? Zo neen, waarom niet?

Ten slotte laat het verdrag de mate waarin een (ouder) kind inspraak heeft op bijvoorbeeld de beslissing bij welke ouder het kind gaat wonen geheel over aan het interne recht. Ook rechterlijke beslissingen waarbij het kind geen inspraak heeft, kunnen ten uitvoer worden gelegd. Kan de regering voor de aangesloten landen uiteenzetten wat het interne recht bepaalt over de medezeggenschap van kinderen?

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 7

De leden van de fracties van PvdA en D66 constateren dat artikel 7 ingaat op de ongeoorloofde overbrenging of vasthouding van het kind. Onder de in dit artikel genoemde voorwaarden kunnen, ook zonder berusting van één der ouders, de autoriteiten van de nieuwe «gewone verblijfplaats» bevoegd worden. Een belangrijk argument om de overgang van deze bevoegdheid te wijzigen is gelegen in «geworteldheid». Kan de regering aangeven wanneer er sprake is van een dergelijke geworteldheid? Is de geworteldheid verbonden met de ouder of met de geografische verblijfplaats? Wordt een dergelijke geworteldheid ook aangenomen in die gevallen waarin de moeder en kind gedurende een lange tijd zonder paspoort tegen hun zin in een ander land worden opgehouden? Hoe wordt het begrip geworteldheid vertaald in de wetgeving van de verdragssluitende landen die dit verdrag al hebben geratificeerd? In artikel 7 onder iii wordt de termijn gerelateerd aan het tijdstip waarop de persoon die het gezag heeft of zou kunnen krijgen, kennis heeft gekregen of heeft kunnen krijgen van de verblijfplaats van het kind. Wat wordt in dit verband bedoeld met kunnen krijgen? Welke activiteiten moeten ouders in dit verband ondernemen om te voorkomen dat hun rechten komen te vervallen?

Artikel 8

De leden van de CDA-fractie hebben een vraag over het gestelde onder artikel 8 e in de memorie van toelichting bij het goedkeuringsvoorstel. Hierin is sprake van kafala, een specifieke kindbeschermingsmaatregel in Marokko. Kan deze passage nader worden toegelicht aan de hand van een casus, waarbij een kind van een Nederlandse en een Marokkaanse ouder betrokken is, in Marokko verblijft en waarvan de bevoegde autoriteiten op grond van het verdrag van oordeel zijn dat een beschermingsmaatregel noodzakelijk is?

De leden van de fracties van PvdA en D66 merken op dat de artikelen 8 en 9 de overdracht van bevoegdheid aan een geschikt forum regelen. Kan de regering aangeven of de ouders tijdig worden geïnformeerd bij deze overdracht van bevoegdheid en kan worden aangeven of en zo ja hoe de inspraak van ouders bij een dergelijke beslissing in Nederland en de andere verdragslanden geregeld is?

Artikel 9

De leden van de CDA-fractie merken op dat hoofdstuk 3 van het verdrag de procedure ingeval van plaatsing van een kind vanuit Nederland of naar Nederland bepaalt. Beschreven wordt in de memorie van toelichting van het uitvoeringsvoorstel dat er een meldingsplicht bestaat. Niet duidelijk is wat wordt bedoeld met de laatste passage met betrekking tot de artikelen 9 en 10, waarin opgemerkt wordt dat géén meldingsplicht bestaat voor het verblijf van een kind dat geheel informeel wordt gearrangeerd, bijvoorbeeld door familieleden. Kan hierop een nadere toelichting gegeven worden?

Artikel 11

In artikel 11 wordt gesproken over «het gevaar voor onherstelbare schade bij het kind». Kan de regering aangeven wat hiermee wordt bedoeld en aan welke gevallen deze leden hier moeten denken, zo vragen de leden van de fracties van PvdA en D66.

Artikel 19

Kan nader worden aangegeven waarom in een bepaalde fase de partij tegen wie tenuitvoerlegging wordt gevraagd, nóch het betrokken kind worden gehoord, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 20

In artikel 20 van het verdrag zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de rechtsmiddelen die kunnen worden ingesteld tegen een beslissing. Tegen een gegeven beslissing kunnen slechts rechtsmiddelen worden aangewend die op een lijst worden genoemd. Nederland zal, naast hoger beroep, het beroep in cassatie noemen. Kan een indicatie gegeven worden van de tijdsduur voordat een finale uitspraak verwacht mag worden? Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of kan worden aangegeven wat de positie van een minderjarig kind is, wanneer het beroep betrekking heeft op een uitspraak die zijn/haar verblijfplaats betreft?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Bommel