

Vergaderjaar 2005–2006

**30 381 (R 1804)**

## **Wijziging van de Paspoortwet in verband met de dualisering van medebewindsbevoegdheden en de verstrekking van een verklaring van toestemming van de rechter bij de aanvraag van een reisdocument ten behoeve van onder toezicht gestelde minderjarigen jonger dan zestien jaar**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Artikel I, onderdeel A**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

In de aanhef van artikel 22 wordt onder andere verwezen naar het gemeentebestuur en het provinciaal bestuur als tot invordering van overheids gelden bevoegde organen, die kunnen verzoeken om een reisdocument te onthouden aan een persoon die nalatig is in het nakomen van zijn verplichtingen tot (terug)betaling van deze gelden. Uit artikel 231 van de Gemeentewet volgt dat het college van burgemeester en wethouders dient te worden aangemerkt als het tot invordering bevoegde bestuursorgaan, terwijl in artikel 227a, tweede lid, van de Provinciewet het college van gedeputeerde staten als zodanig wordt aangewezen. Voorgesteld wordt om in verband met de dualisering van medebewindsbevoegdheden de algemene aanduiding van de bestuursorganen in artikel 22 van de Paspoortwet te vervangen door het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten.

#### **Artikel I, onderdeel B en C**

De voorgestelde wijziging maakt het mogelijk dat de kinderrechter in Nederland en de rechter in eerste aanleg in de Nederlandse Antillen of Aruba vervangende toestemming geeft voor het verstrekken van een reisdocument aan een onder toezicht gestelde minderjarige die de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt, ingeval degenen die het gezag uitoefenen, weigeren deze toestemming te verlenen. Het Bureau jeugdzorg (Nederland) of de gezinsvoogdij-instelling (Nederlandse Antillen en Aruba), die de ondertoezichtstelling uitvoeren, kunnen hiertoe een verzoek bij de kinderrechter (onderscheidenlijk de rechter in eerste aanleg) indienen. Naast het Bureau jeugdzorg in Nederland is tevens rekening gehouden met het bestaan van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 254, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, die gezinsvoogdijtaken ten behoeve van minderjarige vreemdelingen uitvoert. Als zodanig is de Stichting Nidos te Utrecht door de Minister van Justitie aanvaard.

Bij de wijziging van de Paspoortwet, onder andere in verband met het daarin opnemen van enige bepalingen ter voorkoming van misbruik van reisdocumenten (Staatsblad 2001, 132), in werking getreden met ingang van 1 april 2001, is artikel 36 komen te vervallen.

Dit artikel regelde dat bij elke aanvraag van een reisdocument door of ten behoeve van een onder toezicht gestelde minderjarige in plaats van de verklaring van de toestemming van de ouder of voogd, een verklaring door de bevoegde rechter diende te worden overgelegd. Daartoe moest steeds bij een aanvraag ten behoeve van een minderjarige worden gecontroleerd of deze onder toezicht was gesteld. Deze controle bleek in de praktijk arbeidsintensief, omdat voor de paspoortverstreckende autoriteiten de informatie niet altijd gemakkelijk beschikbaar was. Bovendien werd het als onnodig ervaren om voor ieder kind na te gaan of het onder toezicht was gesteld.

De wijziging van de wet was mede ingegeven door de gewijzigde wettelijke regelingen op het terrein van de ondertoezichtstelling (OTS) in Nederland. De nieuwe OTS-wetgeving werd geacht voldoende mogelijkheden te bieden om, eventueel met inschakeling van de rechter, tot een oplossing te komen wanneer een ouder of voogd niet wenste mee te werken aan de verkrijging van een reisdocument voor de onder toezicht gestelde minderjarige. Ook om deze reden is destijds besloten artikel 36 van de Paspoortwet te laten vervallen.

De mogelijkheden om binnen het kader van de Nederlandse wetgeving op het terrein van de ondertoezichtstelling, eventueel door middel van een schriftelijke aanwijzing als bedoeld in artikel 258 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, de ouders te bewegen tot het alsnog afgeven van een verklaring van toestemming, blijken in de praktijk echter niet uitvoerbaar. Als de ouders, ondanks een schriftelijke aanwijzing, niet de vereiste toestemming geven voor het afgeven van een paspoort, kunnen het Bureau jeugdzorg of de gezinsvoogdij-instelling daar niets tegen inbrengen.

Door het vervallen van artikel 36 (oud) biedt de Paspoortwet derhalve, mede gelet op artikel 34 van die wet, op dit moment geen mogelijkheid voor de Nederlandse rechter om vervangende toestemming te verlenen in het geval waarin beide ouders, die gezamenlijk het gezag uitoefenen, die toestemming niet willen geven. Zowel de betrokken instellingen als de rechters hebben aangegeven dat het ontbreken van die mogelijkheid in de praktijk tot problemen leidt. De rechter blijft in de praktijk verzoeken ontvangen en geeft ook nog steeds verklaringen van toestemming af. Het gaat dan met name om situaties waarin de pleegouders met hun pleegkind op vakantie naar het buitenland willen gaan, maar het pleegkind geen reisdocument kan aanvragen, omdat de ouders wier kind onder toezicht is gesteld en (met een daartoe strekkende machtiging) uit huis is geplaatst bij het pleeggezin, hiervoor de toestemming weigeren. Hierdoor kan er geen reisdocument worden afgegeven en kunnen de pleegouders niet met het kind op vakantie in het buitenland.

Deze problematiek noopt ertoe dat de Paspoortwet wordt gewijzigd in die zin dat een rechter op verzoek van Bureau jeugdzorg (Nederland) of een gezinsvoogdij-instelling (Nederlandse Antillen en Aruba) een vervangende verklaring van toestemming kan afgeven ten behoeve van een onder toezicht gestelde minderjarige. In tegenstelling tot de eerdere regeling wordt in het nieuwe artikel 36 het verlenen van een vervangende verklaring van toestemming niet meer gekoppeld aan het enkele feit dat de minderjarige onder toezicht is gesteld, maar aan een verzoek van een bureau jeugdzorg of een gezinsvoogdij-instelling. Die zal dit verzoek slechts doen, indien degenen die het gezag over de onder toezicht gestelde minderjarige uitoefenen, weigeren om zelf toestemming te verlenen.

Voor de autoriteit die de aanvraag van een reisdocument in behandeling neemt, is het niet meer noodzakelijk om na te gaan of de minderjarige

wellicht onder toezicht is gesteld. Het overleggen van de verklaring van toestemming van de rechter is voldoende. Het voorgestelde nieuwe artikel 36 leidt derhalve niet tot nieuwe administratieve lasten voor de paspoort-verstreckende instanties. Daarnaast ontstaat ook voor de rechters de noodzakelijke duidelijkheid en kunnen zij, door de mogelijkheid om het reisdocument aan een bepaalde geldigheidsduur of een territoriale geldigheid te binden, beter inspelen op de bijzonderheden van de zaak waarin hun oordeel wordt gevraagd. Deze mogelijkheid is ook aan artikel 37, derde lid, toegevoegd met betrekking tot de verklaring van toestemming die de rechter kan afgeven voor de verstrekking van een reisdocument aan een onder curatele gestelde persoon.

Voor de minderjarige van zestien jaar of ouder geldt de regeling van het nieuwe artikel 36 overigens niet. Deze kan immers ingevolge artikel 34, derde lid, zelf om een verklaring van toestemming verzoeken bij de rechter, indien een persoon die het gezag uitoefent, weigert toestemming te verlenen.

### **Artikel I, onderdelen D en E**

De in artikel 36 aangegeven procedure is een verzoekschriftprocedure waarop, door toevoeging aan artikel 38, eerste lid, de bepalingen betreffende verzoekschriftprocedures in het Eerste Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing worden verklaard. Artikel 36 is in het tweede lid van artikel 38 opgenomen. Hiermee wordt expliciet aangegeven dat, met betrekking tot het verzoek in artikel 36, de bevoegde rechter in Nederland de kinderrechter is en in de Nederlandse Antillen en in Aruba de rechter in eerste aanleg.

De toevoeging van de mogelijkheid van artikel 36 aan het tweede lid, onderdeel a, van artikel 48 is gedaan om aan te geven dat de ongeldigheid van het reisdocument na intrekking van de afgegeven verklaring ingevolge artikel 34, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, ook kan worden voorkomen door een verzoek om een vervangende verklaring van toestemming als bedoeld in artikel 36.

### **Artikel II**

Doordat bij de wijziging van de Paspoortwet artikel 36 met ingang van 1 april 2001 is komen te vervallen, was het, gelet op artikel 34, eerste en tweede lid, van die wet, sedertdien voor de rechter niet meer mogelijk om vervangende toestemming af te geven. In de praktijk wordt echter nog steeds vervangende toestemming afgegeven. Met dit artikel wordt de aantastbaarheid voorkomen van de rechtsgeldigheid van de reisdocumenten die zijn verstrekt op basis van een vervangende toestemming die werd afgegeven in de periode na 31 maart 2001 tot aan de inwerkingtreding van deze wet.

### **Artikel III**

Het in artikel II neergelegde overgangsrecht is uitgewerkt op het moment dat de geldigheidsduur van alle in artikel II bedoelde reisdocumenten is verstreken. Die geldigheidsduur is ten hoogste vijf jaar. Ten einde te voorkomen dat uitgewerkte overgangsbepalingen tot het geldende recht blijven behoren, is in artikel III een horizonbepaling opgenomen. Het vervallen van deze wet na vijf jaar heeft geen gevolgen voor de wijzigingen van de Paspoortwet in artikel I. Deze wijzigingen worden doorgevoerd op het moment van inwerkingtreding van artikel I. Daarmee is

artikel I uitgewerkt, zodat geen bezwaar bestaat tegen het vervallen van artikel I.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
A. Pechtold