

Vergaderjaar 2005–2006

**29 980**

**Uitvoering van het op 19 oktober 1996 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen alsmede van de verordening (EG) nr. 2201/2003 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, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 (PbEU L 338), en wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Uitvoeringswet EG-executieverordening (Uitvoeringswet internationale kindbescherming)**

**29 981 (R 1782)**

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

**C**

## **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 2 februari 2006

Het doet mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken en mij genoegen dat de wetsvoorstellen de belangstelling van verscheidene fracties hebben gewekt. De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat in de beide aan de orde zijnde internationale regelingen de component «internationale samenwerking van instanties op het gebied van kindbescherming» een zwaarder accent heeft gekregen dan in eerdere rechtsinstrumenten op dit gebied het geval was. Terecht ook benadrukken zij in dit verband het belang van een effectieve rechtsbescherming. Het belangrijkste motief om, in het begin van de jaren '90, de herziening van het Haagse verdrag van 5 oktober 1961 betreffende de bevoegdheid der autoriteiten en de toepasselijke wet inzake de bescherming van minderjarigen (Trb. 1963, 29) ter hand te nemen, was gelegen in de bevinding dat de daarin opgenomen voorzieningen voor internationale samenwerking te kort schoten.

Overigens blijft ook thans een rol weggelegd voor regels ter bepaling van het toepasselijk recht. Ik merk op dat het verdrag van 1996 waarvan de goedkeuring wordt voorgesteld, in dit opzicht complementair is aan de verordening, die geen regeling van het toepasselijke recht bevat.

De aan het woord zijnde leden vroegen naar mijn mening over de vraag of het subsidiariteitsbeginsel voldoende in acht is genomen nu, nadat de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht zeer succesvol tot de afronding van het verdrag van 1996 is gekomen, toch nog aanleiding is gezien om op Europees niveau een aantal onderwerpen te regelen die reeds door het verdrag tot onderwerp zijn genomen, met een veel bredere toepassingsmogelijkheid dan de Europese regelgeving kan bieden. Gememoreerd zij dat, nadat was besloten de herziening van het Haags Kinderbeschermingsverdrag 1961 ter hand te nemen, in Brussel onderhandelingen zijn begonnen over een Europees verdrag ter zake van de bevoegdheid en de erkenning van echtscheidingsbeslissingen. Die onderhandelingen hebben zich vervolgens uitgebreid tot de bevoegdheid en de erkenning van beslissingen inzake ouderlijke verantwoordelijkheid die ter gelegenheid van de echtscheiding worden genomen. Het verdrag dat daaruit is voortgekomen en dat de naam verdrag «Brussel II» kreeg, vertoonde derhalve een overlap met het onderwerp van het verdrag van 1996. In het verdrag van 1996 is daarmee overigens rekening gehouden door de opneming van bepalingen betreffende de samenloop met andere instrumenten.

Met de komst van het Verdrag van Amsterdam werd de EG bevoegd om regelgeving op het terrein van het internationaal privaatrecht tot stand te brengen. Dit heeft onder meer geleid tot de omzetting van het genoemde verdrag «Brussel II» in de verordening «Brussel II» (verordening (EG) nr. 1347/20 000 (PbEU L 338), welke verordening vervolgens is vervangen door de thans aan de orde zijnde verordening, die bekend staat als de verordening «Brussel IIbis». Het zou zeker denkbaar zijn geweest om, zoals de aan het woord zijnde leden suggereren, te volstaan met het ratificeren door de EU-lidstaten van het Haags Kinderbeschermingsverdrag 1996 en aan de verordening «Brussel IIbis» een veel beperkter materieel werkingsbereik te geven. Dit is door de Nederlandse regering ook bepleit met als argument dat het subsidiariteitsbeginsel niet voldoende in acht was genomen. Een dergelijke meer beperkte aanpak op het niveau van de Europese Unie beantwoordde echter niet aan de wens van een aantal grote lidstaten, waaronder Frankrijk, Italië en Spanje, alsook van de Commissie zelf. Onder druk van deze staten en de Commissie is het conceptbesluit over de gezamenlijke ratificatie van het verdrag door de lidstaten in het belang van de Gemeenschap aangehouden totdat politieke overeenstemming over de inhoud van de verordening was bereikt. Wél is althans bereikt dat de verordening qua opzet en inhoud in sterke mate overeenkomt met het verdrag. Het eindresultaat van de onderhandelingen is derhalve dat de twee rechtsinstrumenten, elk binnen zijn eigen werkingsbereik, naast elkaar kunnen functioneren.

Dezelfde leden vroegen om een korte uiteenzetting met betrekking tot de te volgen werkwijze van de centrale autoriteit. Zij stelden dat, in tegenstelling tot gevallen van ontvoering, waar de afgifte van het kind kan worden verzocht en de centrale autoriteit dit kan terugzenden, bij kindbeschermingsmaatregelen een afweging nodig is ten aanzien van de vraag of, en zo ja welke maatregel gewenst is.

Deze vraag zou ik als volgt willen beantwoorden.

Het verdrag en de verordening hebben primair betrekking op ouderlijke verantwoordelijkheid, dat wil zeggen gezag en omgangsrecht. Het zal voor de Nederlandse centrale autoriteit veelal gaan om tussenkomst bij het effectueren in Nederland van beslissingen inzake omgangsrecht die op een eerder moment in Nederland of in het buitenland zijn genomen.

Indien zich daarbij een probleem van uitvoerbaarheid van een buitenlandse beslissing voordoet – hetgeen denkbaar is en nogal eens verband zal houden met de gewijzigde omstandigheden van het geval – kan worden overwogen de ter zake competente rechter te verzoeken om bijvoorbeeld een beter op de situatie toegesneden regeling van het omgangsrecht vast te stellen. Zo kan er behoefte zijn een omgangsregeling in overeenstemming te brengen met de schooltijden en de schoolvakanties in het land waar het kind is gaan wonen dan wel met de noodzaak voor de omgangsgerechtigde ouder, of het kind zelf, om in verband met de uitoefening van het omgangsrecht te reizen. Het kan ook nodig zijn de regeling, indien zij in begeleide omgang voorziet, af te stemmen op de ter plaatse aanwezige mogelijkheden daartoe. Volgens de hoofdregel van het verdrag is de Nederlandse rechter bevoegd als het kind zijn gewone verblijfplaats in Nederland heeft. De centrale autoriteit zal dan desgewenst de in het buitenland woonachtige verzoeker in een in Nederland te voeren procedure vertegenwoordigen. Bij kinderbeschermingsmaatregelen in meer strikte zin, waarop de aan het woord zijnde leden kennelijk doelen, is de situatie enigszins anders.

Bij de uitvoering van een dergelijke maatregel, bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling of een voorlopige voogdij, is een instantie als toezichthouder of voorlopige voogd betrokken, welke instantie haar taak per definitie uitsluitend verricht op het grondgebied van het land waar de aanwijzing plaatsvindt. Een op grond van het verdrag of de verordening in het buitenland genomen zodanige maatregel zal zonder meer worden erkend, maar zal in Nederland niet naar behoren kunnen worden geëffectueerd in verband met de territoriale begrenzing van de taakuitoefening van de betrokken instantie. In de praktijk zal het derhalve voorkomen dat de Nederlandse centrale autoriteit bij vestiging in Nederland van een kind vanuit een staat waar de verordening of het verdrag geldt, een verzoek binnenkrijgt om ervoor zorg te dragen dat in Nederland een soortgelijke beschermende voorziening wordt getroffen, waarbij een Nederlandse instantie wordt belast met het toezicht of de voorlopige voogdij. De omgekeerde situatie, waarbij de Nederlandse centrale autoriteit een dergelijk verzoek aan een buitenlandse centrale autoriteit richt, kan zich uiteraard ook voordoen. Ik meen dat men in dit verband niet kan spreken van «opschepen» met maatregelen die niet of moeilijk uitvoerbaar zijn. Ik verwacht veel van de internationale samenwerking van centrale autoriteiten om, in geval van verhuizing van een kind naar een ander land, door het tijdig treffen van een vervangende beschermende maatregel te zorgen voor continuïteit van het beschermingsregime. Daarbij spreekt het vanzelf dat, als het verzoek ertoe strekt dat in Nederland een beschermende maatregel wordt genomen, de centrale autoriteit in overleg kan treden met de raad voor de kinderbescherming ten einde te beziën welke maatregel in het specifieke geval geëigend is. Strekt een verzoek ertoe om in het buitenland een maatregel te nemen, dan ligt het voor de hand dat de centrale autoriteit zich daarover verstaat met de centrale autoriteit of andere bevoegde autoriteit in het land waar de maatregel dient te worden genomen.

Naar aanleiding van de vraag, hoe de betreffende contacten zullen verlopen of worden gecoördineerd, verwijs ik vooreerst naar de artikelen 30, 31 en 32 van het verdrag, waarin de belangrijkste verplichtingen op het vlak van internationale administratieve samenwerking zijn neergelegd. Aan de centrale autoriteit is uitdrukkelijk een faciliterende rol toebedeeld waar het gaat om informatie-uitwisseling en verkrijging van bijstand. Zij handelt rechtstreeks of via overheidsinstanties of andere lichamen in eigen land. In de artikelen 6 tot en met 8 van het voorstel van wet tot uitvoering is hieraan voor Nederland een nadere uitwerking gegeven. Onder meer kan de centrale autoriteit de raad voor de kinderbescherming opdracht geven tot het uitvoeren van bepaalde handelingen. Op grond van artikel 32 van het verdrag kan de Nederlandse centrale

autoriteit, als het kind in Nederland gewone verblijfplaats heeft en zich daar bevindt, op verzoek van de centrale autoriteit of van een andere autoriteit van een andere verdragsstaat waarmee het kind een nauwe band heeft, een rapport doen opstellen over de situatie van het kind en advies geven over de wenselijkheid van een beschermende maatregel. Omgekeerd kan een dergelijk verzoek aan de centrale autoriteit van een andere lidstaat worden gericht.

De mogelijkheid voor de bevoegde autoriteit van een verdragsstaat die een beschermende maatregel overweegt om, indien de situatie van het kind dit vereist, nuttige informatie in verband met de bescherming van het kind aan elke autoriteit van een andere verdragsstaat te vragen, is voorzien in artikel 34 van het verdrag.

Zoals de genoemde verdragsbepalingen illustreren, zal de centrale autoriteit in zekere zin het vaste contactpunt zijn voor autoriteiten van andere verdragsstaten, maar voorziet het verdrag daarnaast in ruime mogelijkheden voor informatie-uitwisseling en rechtstreekse informatieverzoeken tussen autoriteiten van verdragstaten die belast zijn met het nemen van beschermingsmaatregelen. Er is welbewust gekozen voor de mogelijkheid van rechtstreekse contacten tussen bevoegde autoriteiten niet zijnde centrale autoriteiten, omdat deze contacten het vinden van een snelle en adequate oplossing kunnen bevorderen.

De bepalingen over samenwerking in de verordening (in het bijzonder de artikelen 55 en 57) zijn van dezelfde strekking als die van het verdrag.

De leden van de fractie van de PvdA hadden nog een enkele vraag bij wetsvoorstel 29 981. Zij verwezen naar het antwoord op een vraag van mevrouw Timmer (PvdA) over de gelding van de goedkeuring voor Aruba en de Nederlandse Antillen, waarin is aangegeven dat het van de uitvoeringswetgeving ter plaatse afhangt wanneer deze daadwerkelijk kan worden geëffectueerd en vroegen wanneer de uitvoeringswetgeving tot stand zal komen en dus het verdrag binnen alle delen van het Koninkrijk geëffectueerd kan worden. Gelet op de aard en de inhoud van het verdrag (onder andere beslissingen in huwelijkszaken inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid en de bescherming van kinderen) is dit naar hun oordeel van een aanzienlijke maatschappelijke relevantie.

Hierover merk ik op dat ik de maatschappelijke relevantie van het verdrag graag onderschrijf. Van Aruba is vernomen dat wetgeving ter uitvoering van het verdrag er in behandeling is, maar dat nog niet kan worden aangegeven op welke termijn die wetgeving tot stand zal komen. Van de regering van de Nederlandse Antillen is vernomen dat zij het niet strikt noodzakelijk acht om wetgeving ter uitvoering van het verdrag te vervaardigen.

Naar ik hoop, zijn de gestelde vragen hiermee naar genoegen beantwoord.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner