

Vergaderjaar 2009–2010

32 358

Wijziging van de Wet van 2 mei 1990 tot uitvoering van het op 20 mei 1980 te Luxemburg tot stand gekomen Europese verdrag betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het gezag over kinderen en betreffende het herstel van het gezag over kinderen, uitvoering van het op 25 oktober 1980 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen alsmede algemene bepalingen met betrekking tot verzoeken tot teruggeleiding van ontvoerde kinderen over de Nederlandse grens en de uitvoering daarvan en van de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming in verband met afschaffing van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de centrale autoriteit in zaken van internationale kinderontvoering en kinderbescherming, alsmede, in teruggeleidingszaken, de concentratie van rechtspraak, introductie van de bevoegdheid van de rechter om te beslissen aan het hoger beroep in teruggeleidingszaken schorsende werking te verlenen, en beperking van het beroep in cassatie

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 21 mei 2010

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

INHOUDSOPGAVE

ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Kinderontvoering, teruggeleiding en de rol van de Centrale autoriteit	3
3. De wijzigingsvoorstellen	3
I. Bespoediging van de teruggeleidingsprocedure	3
a. <i>Beperking van het cassatieberoep</i>	3
b. <i>Concentratie van rechtspraak in teruggeleidingszaken</i>	3
II. De uitvoerbaarverklaring bij voorraad van de beslissing in eerste aanleg	3
III. Afschaffing van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit	4
ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	4

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij kunnen de voorgestelde aanpassingen onderschrijven en hebben slechts een enkele vraag.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij verwachten dat het wetsvoorstel kan bijdragen aan een verbetering van het oplossen van de ongewenste gevolgen van kinderontvoering. Deze leden hebben wel enkele aanvullende vragen.

Uiteraard delen de aan het woord zijnde leden de mening dat het belang van het kind voorop dient te staan in zaken betreffende internationale kinderontvoering. Het Verdrag inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen (Trb. 1987, 139, hierna: het Haags Verdrag) is daarbij van belang maar, zo menen deze leden, het belang van het kind is vooral verankerd in het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). De motie-Arib c.s. (30 072, nr. 17) verwijst expliciet naar dit laatste verdrag en wijst ook op de spanning die er tussen het Haags Verdrag en het IVRK kan bestaan. Toch wordt in het voorliggende wetsvoorstel niet ingegaan op het belang van het IVRK en de mate waarin dit in hogere mate bescherming biedt aan het kind dan het Haags Verdrag. Kan de regering hier alsnog op ingaan? Deelt de regering de opvatting van deze leden dat het Haags Verdrag een minder sterke bescherming aan kinderen biedt dan het IVRK? Zo ja, waarom is het voorliggende wetsvoorstel niet op het IVRK gebaseerd? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De voorgestelde wijzigingen zijn naar de mening van deze leden verbeteringen in de huidige regels voor en praktijk van zaken van internationale kinderontvoering. Niettemin hebben de leden hierover enige vragen en opmerkingen.

Voor genoemde leden vragen de regering toe te lichten waarom het IVRK in het geheel niet is genoemd, niet in de wetswijziging is opgenomen noch in de toelichting is vermeld. Dit terwijl de aangenomen motie-Arib c.s. (30 072, nr. 17) het belang van het IVRK benadrukt en oproept de beleidsregel te hanteren dat te allen tijde het belang van het kind zal worden meegewogen alvorens tot teruggeleiding wordt besloten. Kan worden toegelicht waarom niet is ingegaan op het belang van het IVRK, het belang van het kind in de brede zin van het woord en de restrictieve benadering van de weigeringsgronden van het Haags Verdrag? Kan hier alsnog op worden ingegaan?

Voornoemde leden hebben al eerder aangedrongen op voorzieningen, hulp of ondersteuning van Nederlanders in het buitenland die vanwege de hoge kosten niet kunnen procederen. Kan de regering daar op reageren? Ook vernemen deze leden graag welke acties worden ondernomen om er voor te zorgen dat een dreigende strafvervolgning in het buitenland in de weg staat aan het procederen over omgang met het kind. Leveren inspanningen van de Nederlandse overheid om onnodige strafvervolgning in het buitenland te voorkomen ook daadwerkelijk iets op, ondermeer onder verwijzing naar de situatie in bijvoorbeeld Canada (Kamervragen van 4 februari 2009 en 26 maart 2010)?

2. Kinderontvoering, teruggeleiding en de rol van de Centrale autoriteit

De leden van de SP-fractie vragen of de samenwerking met de buitenlandse Centrale autoriteiten naar tevredenheid verloopt, zodat omgangsregelingen in het buitenland ook daadwerkelijk worden nageleefd. De leden van de SP-fractie ontvangen nog steeds signalen dat dit niet altijd het geval is, terwijl ook de buitenlandse rechter het omgangsrecht heeft vastgesteld wordt dit effectief niet nageleefd. Welke hulp en bijstand kan de Centrale autoriteit de Nederlandse verzoekende ouder dan nog bieden?

3. De wijzigingsvoorstellen

I. Bespoediging van de teruggeleidingsprocedure

a. Beperking van het cassatieberoep

De leden van de SP-fractie delen de mening dat teruggeleidingszaken geen routinekwestie zijn. Vanwege de specialistische kennis die hiervoor vereist is lijkt het concentreren van rechtspraak bij de Rechtbank en het Gerechtshof 's-Gravenhage een goed idee. Ook het beperken van het cassatieberoep is te begrijpen vanuit het oogpunt dat langdurige procedures zorgen voor onzekerheid over de verblijfplaats voor het kind om wie het gaat. Aan de andere kant moet wel de rechtsbescherming in het oog worden gehouden. Zijn er geen zaken denkbaar waarbij een verzoeker een gerechtvaardigd belang heeft bij het instellen van cassatie, zonder dat daarmee direct de teruggeleiding opgeschort hoeft te worden waardoor de zaak vertraagt? Bij welke vraagstukken zal in de praktijk ondermeer cassatie in het belang der wet kunnen worden ingesteld? Graag een toelichting op dit punt.

b. Concentratie van rechtspraak in teruggeleidingszaken

De leden van de CDA-fractie merken op dat bij teruggeleidingszaken is gekozen voor concentratie van rechtspraak bij één rechtbank en gerechtshof. De daarvoor gegeven argumentatie achten de leden van de CDA-fractie plausibel. Bij omgangszaken is niet gekozen voor concentratie. Kan nader worden uitgelegd waarom internationale omgangszaken niet verschillen van nationale omgangszaken?

II. De uitvoerbaarverklaring bij voorraad van de beslissing in eerste aanleg

De leden van de SP-fractie hebben altijd aangedrongen op de schorsende werking van hoger beroep. Wanneer het beroep geen schorsende werking heeft is het kind soms al teruggeleid op het moment dat de rechter in hoger beroep moet oordelen. Dat vinden deze leden onwenselijk. De vraag is of de regering met dit voorstel voldoende tegemoet komt aan de aangenomen motie-De Wit c.s. (30 072, nr. 19). De motie verzoekt de

regering ervoor te zorgen dat hoger beroep tegen een beslissing tot teruggeleiding van een kind op grond van het Haags Verdrag schorsende werking heeft en dat teruggeleiding pas plaatsvindt nadat de beslissing in hoger beroep is genomen. In dit voorstel krijgt de rechter de mogelijkheid te bepalen dat het hoger beroep schorsende werking heeft. Dit komt dus neer op: «geen schorsende werking, tenzij..». Waarom wordt dit op deze wijze geregeld? Aan wat voor situaties kan worden gedacht waarin het hoger beroep geen schorsende werking zou moeten hebben? Waarom is het oordeel of het hoger beroep wel of niet in het belang van het kind is aan de rechter die mogelijk zojuist heeft geoordeeld dat het kind moet worden teruggeleid? Welke inspanningen worden er geleverd om er voor te zorgen dat hoger beroep op korte termijn kan plaatsvinden, zodat dit niet tot onnodig lange vertragingen leidt en de beslissing in hoger beroep dus zonder al te grote problemen kan worden afgewacht? Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

III. Afschaffing van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen de afschaffing van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit heeft, bezien naar taken, personele capaciteit en financiën.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de dubbele rol die de Centrale autoriteit nu nog heeft, zal worden beëindigd. Een procesvertegenwoordigende bevoegdheid verhoudt zich moeilijk tot een bemiddelende rol die de Centrale autoriteit ook heeft. De buitenlandse partner zal zich nu net zoals de nog in Nederland verblijvende partner moeten wenden tot een advocaat. Hoewel hiermee in theorie een «equality of arms» ontstaat, leeft toch de vraag of dat in de praktijk ook het geval zal zijn. Levert het procederen vanuit het buitenland in Nederland niet per definitie al een drempel op voor de buitenlandse partner, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van rechtsbijstand? Zo ja, is er dan nog wel sprake van een equality of arms? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie steunen het voorstel de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit af te schaffen. Daardoor hoeft de Nederlandse Staat niet meer tegen de Nederlandse burger te procederen. Het is beter wanneer beide ouders gewoon door een advocaat worden vertegenwoordigd. Gelden vervolgens de gewone Nederlandse regels voor gesubsidieerde rechtsbijstand voor beide ouders, dus ook voor de buitenlandse ouder? Graag ontvangen deze leden een korte toelichting op het voorstel om uit efficiencyoverwegingen ook de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit op grond van de Uitvoeringswet internationale kinderscherming af te schaffen. Welke gevolgen brengt dit nu concreet met zich mee?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Uitvoeringswet internationale kindervervoering)

Onderdelen A, B, C (artikelen 5, 7, 10)

De leden van de SP-fractie constateren dat de voorgestelde wijzigingen alleen gevolgen hebben voor inkomende zaken, dat zijn zaken waarin het kind vanuit het buitenland naar Nederland is overgebracht. Er doen zich echter zeker ook problematische situaties voor bij uitgaande zaken, dat zijn zaken waarin het kind juist naar het buitenland is overgebracht. Deze leden missen hiervoor de nodige aandacht en achten verbeteringen

wenselijk. Is het niet beter om de inspanningsverplichting van de Centrale autoriteit om een omgangsregeling tot stand te brengen alvorens het kind wordt teruggeleid, expliciet in de wet op te nemen? Zo nee, waarom niet? Hierover is een motie door de Kamer aangenomen (Motie-Teeven c.s., 30 072, nr. 22). Voornoemde leden verwijzen ondermeer naar een rapport 2010/047 van de Nationale ombudsman. Daarin wordt de klacht niet gegrond verklaard dat zowel voorafgaand aan teruggeleiding als daarna onvoldoende actie is ondernomen om een internationale omgangsregeling tot stand te brengen tussen verzoekster en dochter. Voorts wordt gesteld dat het aan de andere (buitenlandse) Centrale autoriteit was om maatregelen te treffen, niet aan de Nederlandse Centrale autoriteit. Is de regering van mening dat de Centrale autoriteit over voldoende expliciete wettelijke mogelijkheden beschikt om een omgangsregeling tot stand te brengen? Kan dat niet beter worden vastgelegd?

Onderdeel F (artikel 13)

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de rechter de mogelijkheid krijgt om te beslissen dat een kind het hoger beroep in een teruggeleidingszaak in Nederland mag afwachten. De schorsende werking van het hoger beroep dient door de rechter te worden gemotiveerd. In de memorie van toelichting worden omstandigheden genoemd die bij het al dan niet toekennen van een schorsende werking van belang kunnen zijn. Deze leden nemen niet aan dat dit een limitatieve opsommingen van omstandigheden betreft. Is dit juist? Is het mogelijk om in het wetsvoorstel zelf omstandigheden op te nemen waar de rechter is ieder geval rekening mee dient te houden? Deelt de regering de mening dat objectieveerbare criteria voor het al dan niet verlenen van een schorsende werking wenselijk zijn? Zo ja, hoe gaat de regering hieraan tegemoet komen? Zo nee, waarom niet?

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

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn

¹ Samenstelling:

Leden: Wit, J.M.A.M. de (SP), Staij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Ondervoorzitter, Pater-van der Meer, M.L. de (CDA), Voorzitter, Çörüz, C. (CDA), Joldersma, F. (CDA), Gerkens, A.M.V. (SP), Haersma Buma, S. van (CDA), Velzen, K. van (SP), Vroonhoven-Kok, J.N. van (CDA), Krom, P. de (VVD), Azough, N. (GL), Timmer, A.J. (PvdA), Griffith, L.J. (VVD), Teeven, F. (VVD), Verdonk, M.C.F. (Verdonk), Roon, R. de (PVV), Roemer, E.G.M. (SP), Pechtold, A. (D66), Heerts, A.J.M. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Anker, E.W. (CU) en Vacature, (PvdA).

Plv. leden: Langkamp, M.C. (SP), Vlies, B.J. van der (SGP), Besselink, M. (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout, J.D.M.P. (CDA), Jager, H. (CDA), Jonker, C.W.A. (CDA), Leijten, R.M. (SP), Sterk, W.R.C. (CDA), Ulenbelt, P. (SP), Vries, J.M. de (CDA), Weekers, F.H.H. (VVD), Gent, W. van (GL), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Miltenburg, A. van (VVD), Zijlstra, H. (VVD), Fritsma, S.R. (PVV), Karabulut, S. (SP), Koşer Kaya, F. (D66), Yücel, K. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Bouchibti, S. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Slob, A. (CU) en Spekman, J.L. (PvdA).