

Vergaderjaar 2010–2011

32 617

Uitvoering van het op 23 november 2007 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de internationale inning van levensonderhoud voor kinderen en andere familieleden (PbEU PM) en van de verordening (EG) nr. 4/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen (PbEU L 7/1) (Uitvoeringswet internationale inning levensonderhoud)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 mei 2011

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de Kamer. Op de daarin gestelde vragen ga ik in het navolgende graag in.

ALGEMEEN

Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van de passage in de memorie van toelichting dat de toepassing van het verdrag voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba nog zal worden gezien en dat aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten de vraag zal worden voorgelegd of zij tot toepassing willen overgaan, waar een en ander van afhankelijk is.

Met betrekking tot de BES-eilanden bestaat het voornemen om het verdrag ook voor deze gebieden te laten gelden. De bestaande verdragen op het terrein van internationale alimentatie, zoals het Verdrag van New York en het Haags alimentatie-executieverdrag 1973 en Haags alimentatie-verdrag 1973 gelden ook voor de eilanden. De implicaties van de uitvoering van het verdrag in de BES-regelgeving worden nog gezien. Door het Ministerie van Buitenlandse zaken is inmiddels aan de landen de vraag voorgelegd of zij tot toepassing van het verdrag willen overgaan. De landen hebben hierover thans nog geen mededeling gedaan.

De leden van de SP-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel de regels omtrent de internationale inning van alimentatie worden verduidelijkt, verbeterd en vergemakkelijkt. Zij vragen of er met dit wetsvoorstel ook inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht in deze regels, of dat het voornamelijk vereenvoudigen betreft.

Het wetsvoorstel ziet op de uitvoering van het verdrag en de verordening (en brengt zelf geen inhoudelijke wijzigingen aan in de internationale alimentatieregels). Het verdrag en de verordening bevatten zowel veel procedurele veranderingen als ook enige meer inhoudelijke wijzigingen. Hieronder wordt op een aantal van deze wijzigingen ingegaan. Het belang van deze nieuwe regels van het verdrag en de verordening is vooral gelegen in het tot stand brengen van duidelijkere regels op het terrein van de administratieve samenwerking ten opzichte van het Verdrag van New York.

Zo is de centrale autoriteit op grond van het verdrag en de verordening belast met de algemene taken met betrekking tot het onderling samenwerken en het naar oplossingen zoeken voor moeilijkheden die zich voordoen bij de toepassing van het verdrag en de verordening (art. 5 verdrag en art. 50 verordening) en heeft deze daarnaast een aantal specifieke taken. De centrale autoriteiten verlenen bijstand met betrekking tot verzoeken die via de centrale autoriteit worden gedaan door deze te verzenden of te ontvangen en procedures in verband met dergelijke verzoeken in te stellen of het instellen ervan te vergemakkelijken (art. 6, eerste lid, verdrag en art. 51, eerste lid, verordening). De centrale autoriteiten nemen voorts met betrekking tot de hiervoor genoemde verzoeken passende maatregelen welke zijn opgesomd in artikel 6, tweede lid, van het verdrag en 51, tweede lid, van de verordening. Zowel het verdrag als de verordening kent als maatregel het helpen lokaliseren van de onderhoudsplichtige of onderhoudsgerechtigde alsmede het vergemakkelijken van het verkrijgen van informatie over het inkomen en andere financiële omstandigheden van de onderhoudsplichtige of de onderhoudsgerechtigde.

Ook zijn termijnen voorgeschreven voor de handelingen van de centrale autoriteit. Op grond van het verdrag geldt dat binnen 6 weken na ontvangst van het verzoek de ontvangst door de ontvangende centrale autoriteit wordt bevestigd. Binnen 3 maanden na de ontvangstbevestiging stelt de aangezochte staat de verzoekende staat in kennis van de stand van zaken omtrent het verzoek. Op grond van de verordening wordt de ontvangst binnen 30 dagen na de ontvangstdatum bevestigd en worden de eerste stappen die zijn of zullen worden genomen gemeld door middel van een formulier en stelt de aangezochte centrale autoriteit binnen 60 dagen de verzoekende centrale autoriteit in kennis van de stand van het verzoek.

Nieuw is ook het voorgeschreven gebruik van formulieren. Voor de verzending van stukken bevat het verdrag en de verordening een aantal formulieren. Zo gaat het verzoek op grond van het verdrag vergezeld van een bij het verdrag opgenomen verzendformulier en wordt de ontvangst bevestigd door de aangezochte centrale autoriteit met behulp van een ontvangstformulier. Het gebruik van deze formulieren is verplicht. Naast de verplichte formulieren kent het verdrag voorts «recommended forms». Dit zijn modelformulieren met betrekking tot onder meer de verschillende mogelijke verzoeken die voor een verzoek aan de centrale autoriteit van de aangezochte staat kunnen worden gebruikt. Ook de verordening bevat een aantal verplichte formulieren in de bijlagen. Het gaat onder meer om een aanvraagformulier met het oog op de erkenning, de uitvoerbaarverklaring of de tenuitvoerlegging van een beslissing, een aanvraagformulier voor de verkrijging of een wijziging van een beslissing, een formulier voor de ontvangst van een verzoek en een formulier voor een bericht van weigering om een verzoek in ontvangst te nemen of van stopzetting van de behandeling van het verzoek.

Verder is nieuw dat wanneer geen verzoek van een alimentatiegerechtigde of alimentatieplichtige op grond van het verdrag of de verordening via de

centrale autoriteit aanhangig is, een centrale autoriteit een met redenen omkleed verzoek kan richten aan de centrale autoriteit van een andere staat om passende specifieke maatregelen te treffen in de zin van artikel 6, tweede lid, van het verdrag en artikel 51, tweede lid, van de verordening, beide onder b, c, g, h, i en j. Dit zijn onder meer de hiervoor genoemde maatregelen om de onderhoudsplichtige of de onderhoudsgerechtigde te helpen lokaliseren en om het verkrijgen van relevante informatie over hun inkomen en andere financiële omstandigheden te vergemakkelijken. De aangezochte staat treft passende maatregelen indien hij deze noodzakelijk acht om een mogelijke verzoeker bij te staan bij het indienen van een verzoek of bij het bepalen of een dergelijk verzoek moet worden ingediend (art. 7 verdrag en art. 53 verordening).

In het verdrag en de verordening worden voorts de verschillende mogelijke verzoeken opgesomd.

De verzoeken van een onderhoudsgerechtigde zowel op grond van het verdrag (art. 10, eerste lid) als op grond van de verordening (art. 56, eerste lid) die via de centrale autoriteiten kunnen worden ingediend zijn te onderscheiden in verzoeken inzake de erkenning en de tenuitvoerlegging (verdrag) onderscheidenlijk uitvoerbaarverklaring (verordening), vaststelling van een beslissing in de aangezochte staat en wijziging van een in de aangezochte of andere staat gegeven beslissing.

De verzoeken van een onderhoudsplichtige op grond van het verdrag (art. 10, tweede lid), en van de verordening (art. 56, tweede lid) zien op de erkenning van een beslissing die leidt tot opschorting (verdrag) onderscheidenlijk schorsing of beperking (verordening) van de tenuitvoerlegging van een eerdere beslissing in de aangezochte staat en de wijziging van een in de aangezochte staat of andere staat gegeven beslissing. Een verzoek tot wijziging van de alimentatiebeslissing kan als nieuw worden beschouwd ten opzichte van het Verdrag van New York. Ook de verzoeken die door de onderhoudsplichtige kunnen worden gedaan zijn als nieuw te beschouwen.

Gewezen kan ook nog worden op de procedures voor tenuitvoerlegging die nader zijn geregeld.

Op grond van het verdrag wordt het verlof tot tenuitvoerlegging onverwijld verleend. Een verlening kan alleen worden geweigerd wegens kennelijke onverenigbaarheid met de openbare orde. Binnen 30 dagen na kennisgeving van de beslissing kan op nader bepaalde gronden beroep worden ingesteld tegen de beslissing. Het verdrag van New York bevat op dit punt geen regeling. In het land waar de schuldenaar verblijft moet een nieuw geding aangespannen worden. De tenuitvoerlegging kan veelal wel op een executieverdrag worden gebaseerd. Een belangrijk verdrag is het Haags alimentatie-executieverdrag van 1973. Dit verdrag bepaalt op dit punt dat de procedure voor tenuitvoerlegging wordt beheerst door het recht van de aangezochte Staat. Dit betekent voor Nederland dat de artikelen 985–992 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) worden toegepast. Ingevolge deze artikelen geeft de rechtbank haar beslissing met bekwame spoed, na oproeping van partijen. Binnen een maand na de uitspraak kunnen partijen hoger beroep instellen.

Op grond van de verordening is geen uitvoerbaarverklaring nodig wanneer de beslissing is gegeven in een door het protocol inzake het recht dat van toepassing is op onderhoudsverplichtingen gebonden lidstaat. De procedure voor uitvoerbaarverklaring van een beslissing gegeven in een niet door het protocol gebonden lidstaat lijkt op de procedure van de EG-executieverordening. De beslissing wordt, zodra de formaliteiten van artikel 28 zijn vervuld en uiterlijk binnen 30 dagen na de voltooiing van deze formaliteiten uitvoerbaar verklaard, tenzij dit als gevolg van uitzonderlijke omstandigheden onmogelijk blijkt. Binnen 30 dagen of 45 dagen (bij gewone verblijfplaats in andere lidstaat) na

betekening of kennisgeving kan een rechtsmiddel worden ingesteld tegen de uitvoerbaarverklaring. De EG-executieverordening noemt geen termijn waarbinnen uiterlijk een beslissing moet worden gegeven. De termijnen voor het instellen van een rechtsmiddel bedragen 1 of 2 maanden.

Doelstelling verordening

De leden van de SP-fractie vragen naar de doelstelling van de verordening zijnde dat een onderhoudsgerechtigde in een lidstaat gemakkelijk een beslissing dient te verkrijgen die automatisch, zonder enige formaliteit, uitvoerbaar is in een andere lidstaat. Deze leden merken op dat in geen geval wordt overgegaan tot een onderzoek naar de juistheid van de in een lidstaat gegeven beslissing en vragen wat de achtergrond hiervan is. Zij vragen waarom een beslissing uit een andere lidstaat niet kan worden aangevochten of marginaal kan worden getoetst, bijvoorbeeld om de redelijkheid van een alimentatieclaim te toetsen.

Met betrekking tot de doelstelling van de verordening geldt dat de verordening onderscheid maakt tussen beslissingen gegeven in een door het protocol gebonden lidstaat en beslissingen gegeven in een niet door het protocol gebonden lidstaat. Voor een beslissing afkomstig uit een lidstaat die gebonden is aan het protocol is op grond van de verordening geen verklaring van uitvoerbaarheid vereist en is er sprake van de beoogde automatische uitvoerbaarheid. De verordening gaat uit van de gedachte dat de toepassing van conflicregels in het protocol garant staan voor een juiste beslissing.

Wel heeft de verweerder die niet is verschenen het recht om in bepaalde gevallen heroverweging van de beslissing te vragen in de lidstaat van herkomst van de beslissing. Hiervoor is gekozen om te waarborgen dat de vereisten van een eerlijk proces worden geëerbiedigd. Het recht op heroverweging is een buitengewoon rechtsmiddel dat ter beschikking staat van de verweerder tegen wie verstek is verleend.

Het verbod om een onderzoek naar de juistheid van de beslissing te doen geldt niet alleen in de situatie dat vanwege gebondenheid van een lidstaat aan het protocol geen uitvoerbaarverklaring nodig is, maar geldt eveneens in het geval een lidstaat het protocol over het toepasselijk recht niet heeft aanvaard en de verordening voor een beslissing uit een andere lidstaat wel een uitvoerbaarverklaring vereist. Een onderzoek naar de juistheid van de feiten, ook wel «revision au fond» (herziening ten gronde) genoemd, wordt in veel executieverdragen uitgesloten.

Ook het verdrag bepaalt in artikel 28 dat de bevoegde autoriteit van de aangezochte staat de beslissingen niet inhoudelijk toetst. In het toelichtend rapport is te vinden dat een dergelijke bepaling als achtergrond heeft dat voorkomen moet worden dat de aangezochte rechter als een soort van appelrechter de beslissing inhoudelijk toetst.

Ook op grond van de EG-executieverordening, welke verordening ook een uitvoerbaarverklaring wordt vereist, wordt in geen geval overgegaan tot een onderzoek naar de juistheid van de in den vreemde gegeven beslissing (art. 36 en 45). Gewezen zij ook op het EEX-verdrag (art. 29 en 34) en het Haags alimentatie-executieverdrag 1973 (art. 12).

Taken centrale autoriteiten

De leden van de VVD-fractie vragen of de Administrative Cooperation Working Group die wordt ingesteld om de samenwerking tussen de centrale autoriteiten te vergemakkelijken, voldoende waarborg biedt op naleving van het verdrag door de centrale autoriteiten. Zij wensen een toelichting op deze problematiek. De Administrative Cooperation Working Group is in 2003 begonnen als een informele werkgroep tijdens de eerste speciale commissie over het verdrag. In 2004 is deze werkgroep formeel

ingesteld. Een van de aanbevelingen van de in 2009 door de Haagse Conferentie voor Internationaal privaatrecht gehouden speciale commissie over de implementatie van het verdrag en het protocol is het instellen van een werkgroep inzake de samenwerking tussen de centrale autoriteiten, een Central Authority Co-operation Working Group, (ook wordt wel gesproken van een Standing Central Authority Co-operation Committee). De Council on General Affairs and Policy van de Haagse Conferentie heeft in april 2010 besloten om de beslissing over de instelling hiervan aan te houden totdat een voldoende aantal centrale autoriteiten onder het verdrag zal zijn aangewezen. Voor de tussenliggende periode stemde de Council ermee in dat de Administrative Cooperation Working Group haar werk zal voortzetten als een forum voor discussie voor kwesties betreffende de administratieve samenwerking. Onder het verdrag van New York is een veel gehoorde klacht dat bepaalde landen niet beschikken over een behoorlijk functionerend apparaat voor de behandeling van verzoeken op grond van het verdrag. Veder is er ook sprake van nalatigheid bij het verstrekken van informatie aan de verzoevende staat over de voortgang en de wijze van afhandeling. Het verdrag (en ook de verordening) beoogt problemen in de samenwerking te voorkomen door uitgebreide en duidelijke regels voor de samenwerking te geven. Een werkgroep of comité waarin vragen kunnen worden gesteld en zich voordoende problemen kunnen worden besproken, zal een positieve invloed (kunnen) hebben op de samenwerking tussen de centrale autoriteiten en de goede uitvoering van het verdrag. Het ligt in de verwachting dat hiermee een actieve en bereidwillige houding van verdragsstaten zal worden bewerkstelligd. De verordening bepaalt in artikel 60 dat op gezette tijden vergaderingen van centrale autoriteiten worden gehouden om de toepassing van deze verordening te vergemakkelijken. In deze vergaderingen zullen ook eventuele vragen of problemen die zich op grond van de verordening in de praktijk mochten voordoen door de centrale autoriteiten kunnen worden besproken.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting is gesteld dat de precieze reikwijdte van het begrip «gewone verblijfplaats» voor wat betreft de verordening zal kunnen worden aangegeven na het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Deze leden vragen wanneer en door wie die prejudiciële vragen gesteld zullen worden en welke knelpunten hierover in de huidige praktijk bestaan.

Of, en zo ja wanneer, prejudiciële vragen worden gesteld is thans nog niet bekend. Bedoeld is aan te geven dat via het stellen van deze vragen een uitleg van dit begrip kan worden verkregen. In artikel 9 van het verdrag en overweging 32 van de verordening is over het verblijf opgemerkt dat voor de toepassing van deze bepaling onder verblijf niet de enkele aanwezigheid wordt verstaan. Om een verzoek met behulp van de centrale autoriteiten te doen is meer vereist dan de enkele aanwezigheid, maar voor het recht van een persoon om bijstand van een centrale autoriteit te vragen geldt een minder streng criterium dan het aanknopingspunt «gewone verblijfplaats». Het toelichtend rapport bij het verdrag vermeldt, zoals ook in de memorie van toelichting aangegeven, dat voor dit criterium is gekozen om gemakkelijker toegang te verschaffen tot de centrale autoriteit en het zo gemakkelijk mogelijk te maken om alimentatie te innen.

Het is niet aan de orde om op nationaal terrein een uitleg te geven aan een bepaling van het verdrag en de verordening. Het is aan het Hof van Justitie van de EU om de precieze reikwijdte van het begrip van de verordening aan te geven.

Ingevolge de prejudiciële procedure in artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de daarop betreffende

wenken van het Hof van Justitie van de EU voor indiening van prejudiciële verzoeken door nationale rechters (Pb 2009, C 297/1) geldt dat in beginsel alle nationale rechters ten aanzien van de uitleg en geldigheid van het recht van de Europese Unie vragen kunnen stellen aan het Hof van Justitie.

In het verdrag van New York wordt gesproken van het bevinden van een schuldeiser op het grondgebied van een verdragspartij. Het begrip woonplaats is in dat verdrag niet gebruikt omdat naar het recht van sommige staten woonplaats eerst na langdurige aanwezigheid wordt verkregen en er door het gebruik van dit begrip groepen van schuldeisers van de voordelen van het verdrag verstoken zouden blijven. Er is op de conferentie over dat verdrag destijds op gewezen dat het enkele in een verdragsstaat komen als toerist geen reden geeft om de verzendende instantie van die verdragsstaat in te schakelen.

Deze leden vragen verder waarom Nederland een voorbehoud maakt met betrekking tot het gebruik van de Franse taal bij de «overige mededelingen» tussen centrale autoriteiten.

Op grond van artikel 44, derde lid, van het verdrag kan door het maken van een voorbehoud bezwaar worden gemaakt tegen hetzij het gebruik van de Engelse, hetzij de Franse taal.

Dit voorbehoud wordt gemaakt op verzoek van de voor Nederland aangewezen centrale autoriteit, het LBIO. In de onderlinge contacten met andere centrale autoriteiten gaat de voorkeur uit naar het gebruik van de Engelse taal, omdat deze door alle medewerkers die zich bezig houden met internationale alimentatie het meest praktisch wordt gevonden.

Op grond van de verordening geschieden alle andere mededelingen tussen de centrale autoriteiten in de overeenkomstig het eerste lid van artikel 59 bepaalde taal, tenzij de centrale autoriteiten anders overeenkomen. De verordening bepaalt in het eerste lid dat het formulier voor een verzoek aan de centrale autoriteit wordt ingevuld in de officiële taal van de aangezochte lidstaat of in een andere officiële taal die de aangezochte lidstaat heeft verklaard te kunnen aanvaarden, tenzij de centrale autoriteit van deze lidstaat vrijstelling van de vertaling heeft verleend (artikel 59, eerste lid, verordening). Er wordt voor Nederland geen andere taal aanvaard dan de Nederlandse taal. Voor mededelingen aan de Nederlandse centrale autoriteit geldt de Nederlandse taal, tenzij het LBIO aangeeft dat ook in een andere taal kan geschieden. Voor de hand ligt dat het LBIO zal aangeven dat mededelingen ook in de Engelse taal kunnen worden gedaan.

De leden van de SP-fractie vragen of het wel wenselijk is dat het LBIO als centrale autoriteit in voorkomende gevallen ook zal moeten procederen tegen Nederlandse burgers. Zij wijzen erop dat bij internationale kindervervoering recent juist is gekozen om de centrale autoriteit niet langer te laten procederen tegen eigen onderdanen. Inderdaad is in het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal uitvoeringswetten op het terrein van internationale kindervervoering en kinderverbescherming (32 358) gekozen om de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de centrale autoriteit af te schaffen.

Met de afschaffing wordt de positie van de centrale autoriteit ten opzichte van de betrokken ouders verduidelijkt: de centrale autoriteit richt zich in de eerste plaats op het bevorderen van een oplossing in der minne. Komen de ouders niet tot overeenstemming, dan verwijst de centrale autoriteit hen voortaan door naar een advocaat om het geschil aan de rechter voor te leggen. Met dit voorstel wordt tegemoetgekomen aan de bezwaren van Nederlandse ouders die betrokken waren in teruggeleidingszaken. Deze ouders hadden kritiek op het feit dat de centrale autoriteit niet alleen een procesvertegenwoordigende taak heeft, maar ook de verplichting heeft om alle passende maatregelen te nemen om te

verzekeren dat het kind vrijwillig wordt teruggegeven of een schikking in der minne wordt bereikt (art. 7, tweede lid, onder c, en 10 van het Haags Kinderontvoeringsverdrag). Dit zou kunnen leiden tot verwarring en wantrouwen bij de ouder die het kind ongeoorloofd heeft overgebracht of achterhoudt.

De centrale autoriteit heeft op grond van het verdrag en de verordening voor alimentatiezaken juist als taak het instellen van procedures of het instellen hiervan te vergemakkelijken. Wel kan een centrale autoriteit als maatregel, indien passend, door gebruikmaking van bemiddeling of verzoening een minnelijke schikking bevorderen met het oog op het bewerkstelligen van vrijwillige betaling van levensonderhoud. Dit is echter niet de belangrijkste taak van de centrale autoriteit. Ook onder het Verdrag van New York is het treffen van een schikking een van de te volgen wegen ter beoordeling van de instelling die het verzoek heeft ontvangen.

De zaken van kinderonvoering zijn zaken van (zeer) gevoelige aard. Zaken van levensonderhoud worden over het algemeen niet als zodanig bestempeld. Dit blijkt ook uit bepalingen uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering waarin in de regels voor zaken betreffende minderjarigen de zaken van levensonderhoud een aparte positie kennen. Zo heeft de raad voor de kindbescherming geen adviesrecht in deze zaken en hebben ouders niet de mogelijkheid een rapport van een niet door de rechter benoemde deskundige te overleggen (artikelen 810 en 810a Rv). Het LBIO oefent voorts al jaren de taak uit van verzendende en ontvangende instelling op grond van het Verdrag van New York en treedt op grond van dit verdrag in internationale alimentatiezaken zelf op als procespartij. In de praktijk is niet gebleken van problemen op het terrein van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van het LBIO op het terrein van de internationale alimentatie. Het LBIO is op grond van Nederlands nationaal recht voorts belast met de inning van onderhoudsbijdragen op verzoek van de onderhoudsgerechtigde of onderhoudsplichtige voor minderjarigen en meerderjarigen die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt en de inning van uitkeringen tot levensonderhoud ten behoeve van een echtgenoot of geregistreerd partner (zie art. 1:408 BW). Op zowel internationaal als nationaal terrein heeft het LBIO een hele specifieke positie die duidelijk verschilt van de positie van de centrale autoriteit op het terrein van kinderonvoering. Het LBIO kan dan ook zeer geschikt worden geacht om als centrale autoriteit op grond van het verdrag en de verordening te fungeren.

Verzoeken via centrale autoriteiten

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel tijd er mee is gemeoid alvorens een bij de centrale autoriteit ingediend verzoek is afgehandeld en een alimentatiebeslissing is genomen. Zij willen weten hoe de Nederlandse tijdsduur zich verhoudt tot die in overige lidstaten.

Op grond van de verordening wordt de ontvangst binnen 30 dagen na de ontvangstdatum bevestigd en worden de eerste stappen die zijn of zullen worden genomen gemeld door middel van een formulier. Binnen 60 dagen stelt de aangezochte centrale autoriteit de verzoekende centrale autoriteit in kennis van de stand van het verzoek. Er zullen in het algemeen een paar maanden nodig zijn voordat daadwerkelijk in de betreffende lidstaat een procedure kan worden gestart.

In het geval van een verzoek tot vaststelling van alimentatie verzonden door de centrale autoriteit in een andere lidstaat aan het LBIO, zal door het LBIO een verzoekschrift worden ingediend bij de rechtbank volgens de gewone regels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (art. 798 ev. Rv). In het geval dat het LBIO aan de centrale autoriteit van een andere lidstaat een verzoek tot vaststelling van alimentatie verzendt, gelden de procesregels van deze lidstaten. De meeste verzoeken worden naar Duitsland en België verzonden. In Duitsland vinden alimentatieprocedures

plaats bij het Familiengericht. In Frankrijk wordt een procedure gevoerd bij de rechter in familiezaken van de Tribunal de Grande Instance en in België wordt geprocedeerd bij de vrederechter. Over de duur van de alimentatieprocedures zijn geen precieze cijfers beschikbaar. Navraag bij het LBIO heeft geleerd dat de ervaringen van het LBIO op grond van het Verdrag van New York zijn dat een procedure tot vaststelling van alimentatie in Nederland ongeveer een half jaar tot een jaar in beslag neemt. In Duitsland bedraagt deze periode ook minimaal een half jaar, terwijl in Frankrijk en België al gauw sprake is van een periode van een jaar om een beslissing te verkrijgen.

Eigen kosten centrale autoriteiten

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie merken op dat elke centrale autoriteit de eigen kosten draagt voor de toepassing van het verdrag en de verordening. De leden van de CDA-fractie vragen hoe hoog de kosten zijn van de Nederlandse centrale autoriteit. De leden van de SP-fractie vragen of het LBIO met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel naar verwachting meer zaken te verwerken krijgt en of het LBIO dan ook navenant wordt uitgebreid.

De kosten van het LBIO op het terrein van internationale inning van alimentatie waren in 2010 € 712 518. De nieuwe regelgeving zal naar verwachting niet leiden tot een substantiële wijziging in het aantal inningsverzoeken.

De eerste jaren verwacht het LBIO nog geen substantiële instroom en verwacht het LBIO extra werkzaamheden te kunnen compenseren doordat werkzaamheden ten behoeve van de inningsverzoeken wat eenvoudiger worden. Dit betekent dat de eerstkomende periode niet meer dan een marginale verhoging van de kosten c.q. benodigde capaciteit wordt verwacht. Zouden na enige tijd de werkzaamheden in omvang, in tegenstelling tot de huidige verwachting flink toenemen, dan kan dit invloed hebben op de benodigde capaciteit; te denken valt dan volgens het LBIO aan ongeveer 1 fte.

Mocht het zo zijn dat er in de toekomst meer zaken door het LBIO moeten worden behandeld, dan zal dit zich moeten vertalen – via de financiering – in het budget van het LBIO.

Gebruik van formulieren en overige stukken

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of en wanneer de werking van het verdrag door de toekomstige speciale commissie zal worden geëvalueerd kan het volgende worden opgemerkt. Ingevolge artikel 54 van het verdrag roept de secretaris-generaal van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht op gezette tijden een bijzondere commissie bijeen teneinde de werking van dit verdrag in de praktijk te toetsen en de ontwikkeling van beproefde methoden krachtens dit verdrag aan te moedigen. Hiervoor is geen termijn aangegeven. Het ligt in de rede dat er eerst enige ervaring met het verdrag zal moeten zijn opgedaan alvorens een speciale commissie bijeengeroepen zal worden. In het tweede lid van artikel 54 is bepaald dat ten behoeve van de toetsing de verdragsluitende staten samenwerken met het Permanent Bureau van de Haagse conferentie voor Internationaal Privaatrecht bij het verzamelen van informatie, met inbegrip van statistieken en jurisprudentie, betreffende de werking van het verdrag in de praktijk. Het monitoren door het Permanent Bureau is een van belangrijke taak van het Bureau, waarbij de verdragstaten zelf ook een rol te vervullen hebben.

Erkenning en tenuitvoerlegging

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat op grond van het verdrag de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing kan worden geweigerd vanwege kennelijke onverenigbaarheid met de openbare orde van de aangezochte staat. Zij vragen wanneer hiervan sprake is en of hiervan voorbeelden kunnen worden gegeven. In het toelichtend rapport bij het verdrag is aangegeven dat het bij deze grond gaat om een onaanvaardbaar resultaat in de aangezochte staat en dat deze grond een beperkte toepassing moet krijgen.

Opgemerkt kan worden dat de openbare orde niet ziet op de juistheid van de beslissing, maar op de gevolgen van het verlenen van enige rechtskracht aan de vreemde beslissing. Het gaat om de vraag of afbreuk wordt gedaan aan wezenlijke waarden van de rechtsorde van een verdragsstaat. De openbare orde kan slechts in uitzonderlijke gevallen worden ingezet en is geen vrijbrief om het vreemde vonnis (erkenning en) tenuitvoerlegging te onthouden alleen omdat de buitenlandse rechter anders heeft beslist dan de Nederlandse rechter zou hebben gedaan. De openbare orde kan wel een grond voor weigering vormen indien in de procedure die heeft geleid tot het vonnis waarvan erkenning of tenuitvoerlegging wordt verzocht fundamentele rechten van de verdediging zijn veronachtzaamd (HvJ 28 maart 2000 zkr C-7/98, NJ 2003, 626, Krombach-Bamberski of wanneer sprake is van een uitspraak waarin sprake is van ongerechtvaardigde ongelijkheid tussen man en vrouw.

De grond strijd met de openbare orde is een grond die in vrijwel geen executieverdrag ontbreekt. Ook in artikel 5 van het Haags alimentatie-executieverdrag 1973 komt deze weigeringsgrond voor. In de verordening wordt in artikel 24 de kennelijke strijdigheid met de openbare orde genoemd als grond waarop de erkenning kan worden geweigerd. Deze grond speelt, evenals het geval is in de EG-executieverordening, bij de tenuitvoerlegging eerst een rol wanneer een rechtsmiddel tegen de beslissing op het verzoek om een uitvoerbaarverklaring is ingesteld.

Tevens vragen deze leden of Nederland overwogen heeft om de verklaring van artikel 24 af te leggen om ruimere mogelijkheden te behouden om beslissingen niet te erkennen en ten uitvoer te leggen.

Deze bepaling is speciaal ten behoeve van China opgenomen. Binnen de EU is afgesproken dat de lidstaten de verklaring met betrekking tot het toepassen van artikel 24 niet zullen afleggen om een zo ruime mogelijke toepassing aan het verdrag te geven. De EU is voorstander van de in artikel 23 vastgestelde effectievere procedure voor erkenning en tenuitvoerlegging.

De leden van de SP-fractie vragen ook of beslissingen ten uitvoer zullen moeten worden gelegd die we in Nederland niet kennen. Zij vragen voorts of de regering het niet bezwaarlijk vindt de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen met een inhoud die door de Nederlandse wetgever niet wenselijk is geacht de normale praktijk wordt met dit wetsvoorstel.

Op grond van het verdrag kan de tenuitvoerlegging alleen worden geweigerd op de grond dat de tenuitvoerlegging kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde van de aangezochte staat (grond van artikel 22 onder a). In het geval een rechtsmiddel wordt ingesteld tegen de beslissing op het verzoek om tenuitvoerlegging kan dit middel voorts worden gebaseerd op alle in artikel 22 genoemde gronden voor weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing, de gronden voor erkenning en tenuitvoerlegging in de zin van artikel 20 en het ontbreken van de authenticiteit of integriteit van een in overeenstemming met artikel 25, eerste lid, onder a, b, of d of derde lid, onder b, van het verdrag met het verzoek meegezonden stuk.

Op grond van de verordening is geen uitvoerbaarverklaring nodig wanneer de beslissing is gegeven in een door het Haagse Protocol gebonden lidstaat. Met betrekking tot de procedure van uitvoerbaarverklaring van een beslissing gegeven in een niet door het protocol gebonden lidstaat geldt dat de uitvoerbaarverklaring wordt verleend, zodra de formaliteiten zijn vervuld. Het gerecht dat over het rechtsmiddel tegen de beslissing op het verzoek om uitvoerbaarverklaring oordeelt kan de uitvoerbaarverklaring op een van de in artikel 24 genoemde gronden weigeren of intrekken. Dit zijn de gronden voor weigering van de erkenning van een beslissing, zoals kennelijke strijdigheid met de openbare orde. Dit systeem komt overeen met dat van de EG-executieverordening.

Zoals hiervoor aan de orde kwam vormt de openbare orde toets geen inhoudelijke toets van de beslissing van de buitenlandse rechter, maar speelt deze een rol bij de vraag of wezenlijke waarden van de rechtsorde van een staat worden aangetast. Zoals ook thans reeds het geval is op grond van de bestaande verdragen en de EG-executieverordening, is het enkele feit dat een beslissing inhoudelijk niet wenselijk wordt geacht, niet een grond voor de weigering van de tenuitvoerlegging van die beslissing. Deze onmogelijkheid om de beslissing inhoudelijk op juistheid te toetsten is bepaald niet nieuw.

Openbare lichamen in de hoedanigheid van verzoeker

De leden van de CDA-fractie vragen hoe vaak het voorkomt dat een overheidslichaam optreedt in plaats van een persoon aan wie levensonderhoud is verschuldigd, of een lichaam waaraan terugbetaling is verschuldigd van uitkeringen die bij wijze van levensonderhoud zijn verstrekt en daartoe gebruik maakt van de diensten van de centrale autoriteit.

Het LBIO heeft aangegeven dat de verzoeken die door het LBIO worden ontvangen afkomstig zijn van de onderhoudsgerechtigden zelf via de verzendende instelling in het betreffende land. In een aantal van de verzendzaken moet een deel van de vordering die een alimentatiegerechtigde heeft, aan de Gemeentelijke Sociale Dienst worden overgemaakt. Het LBIO heeft gemeld geen verzoeken van de Gemeentelijke Sociale Diensten zelf tot inning in het buitenland te ontvangen.

Rechtsbijstand

De leden van de CDA-fractie vragen of de kosteloze rechtsbijstand betrekking heeft op alle procedures, dus ook in beroep en welk bedrag in Nederland is gemoeid met de kosteloze rechtsbijstand conform het verdrag.

De aangezochte staat dient kosteloze rechtsbijstand te verlenen in overeenstemming met de artikelen 14 tot en met 17, tenzij het derde lid van artikel 14 van toepassing is. Ingevolge dit derde lid bestaat geen verplichting tot kosteloze rechtsbijstand indien en voor zover de procedures in de aangezochte staat de verzoeker in staat stellen de zaak aanhangig te maken zonder dergelijke rechtsbijstand en de centrale autoriteit kosteloos de noodzakelijke diensten verricht. Artikel 44 van de verordening komt overeen met artikel 14 van het verdrag. Het derde lid bepaalt dat in de gevallen van een verzoek via de centrale autoriteit geen rechtsbijstand volgens de bepalingen van de verordeningen verplicht is als de procedures van die lidstaat de partijen in staat stellen op te treden zonder een beroep te behoeven doen op rechtsbijstand en de centrale autoriteit kosteloos de nodige diensten verstrekt.

Het LBIO treedt thans in procedures onder het Verdrag van New York reeds op als ontvangende en verzendende autoriteit en voert als ontvan-

gende autoriteit procedures ten behoeve van een buitenlandse verzoeker. Het LBIO brengt met betrekking tot gevoerde procedures aan een buitenlandse verzoeker geen gemaakte kosten in rekening. De artikelen 14, derde lid, van het verdrag en 44, derde lid, van de verordening kunnen overeenkomstig de onder het Verdrag van New York bestaande praktijk worden toegepast. De verzoeker wordt immers in staat gesteld de zaak aanhangig te maken zonder rechtsbijstand (in de zin van procesvertegenwoordiging door een rechtsbijstandverlener) omdat de centrale autoriteit, het LBIO, zelf kosteloos de noodzakelijke diensten verricht. De dienstverlening geldt ook wanneer een rechtsmiddel wordt ingesteld. Het LBIO heeft aangegeven in 2010 118 procedures te hebben gevoerd. Dit komt in totaal neer op een bedrag van € 80 859 aan kosten (de procedures kosten gemiddeld € 685,25).

Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vernemen graag hoe de gevolgen van de invoering van het wetsvoorstel op de werklast van het LBIO worden ingeschat en vragen tevens om een inschatting van de gevolgen hiervan op de begroting van het LBIO.

Vooralsnog is de verwachting dat de werklast van het LBIO niet substantieel zal toenemen.

Indien de werkzaamheden wel mochten toenemen en het aantal door het LBIO te behandelen zaken zal gaan stijgen, heeft dit gevolgen voor de begroting van het LBIO. Het LBIO wordt p x q gefinancierd, hetgeen inhoudt dat als het aantal zaken stijgt, het budget ook toeneemt. Het is nu nog niet aan te geven wat naar schatting de toename in het budget kan zijn.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 5

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Raad voor de rechtspraak heeft geadviseerd om aan de mogelijkheid van aanvulling van gegevens een termijn te verbinden dan wel te bepalen dat de stukken binnen een door de voorzieningenrechter te stellen termijn moeten zijn aangevuld en dat tevens het gevolg van niet-voldoening aan de aanvulling zou moeten worden opgenomen. Zoals deze leden aangeven is in de memorie van toelichting gesteld dat de rechter bij het geven van gelegenheid tot aanvulling ook kan aangeven binnen welke termijn dit dient te gebeuren (welke termijn van geval tot geval kan verschillen). Niet gebruikelijk is een door de rechter uit te spreken sanctie op de niet-naleving van de procesvoorschriften te vermelden. Dit wordt daarom ook in dit wetsvoorstel niet gedaan.

De leden vragen om een nadere motivering en vragen hoe in bedoelde gevallen naleving van de procesvoorschriften kan worden afgedwongen.

Het gaat hier om aanvulling van de gegevens genoemd in artikel 25 van het verdrag en artikel 28 van de verordening.

In artikel 25 van het verdrag wordt aangegeven welke stukken bij het verzoek om erkenning en tenuitvoerlegging op grond van artikel 23 van het verdrag moeten worden gevoegd.

Het betreft a) de volledige tekst van de beslissing, b) een stuk waarin wordt verklaard dat de beslissing uitvoerbaar is in de staat van herkomst, c) indien de verweerder niet is verschenen of is vertegenwoordigd in de procedure in de staat van herkomst, een stuk of stukken waarin wordt bevestigd dat de verweerder naar behoren in kennis is gesteld van de procedure en in de gelegenheid is gesteld te worden gehoord of dat de verweerder naar behoren in kennis is gesteld van de beslissing en in de

gelegenheid is gesteld bezwaar of beroep aan te tekenen, d) indien noodzakelijk, een stuk met het bedrag aan achterstallige betalingen en de datum waarop dat bedrag is berekend, e) indien noodzakelijk, in het geval van een beslissing die in een automatische indexering voorziet, een stuk met de vereiste inlichtingen voor het maken van de desbetreffende berekeningen en f) indien noodzakelijk, stukken waaruit blijkt in welke mate de verzoeker kosteloze rechtsbijstand heeft ontvangen in de staat van herkomst.

Op grond van artikel 28 van de verordening dient het verzoekschrift vergezeld te gaan van a) een afschrift van de beslissing die voldoet aan de vereisten voor vaststelling van haar echtheid, b) een uittreksel van de beslissing, afgegeven door het gerecht van herkomst door middel van het formulier waarvan het model in bijlage II is opgenomen, c) in voorkomend geval een vertaling van het onder b) bedoelde formulier in de officiële taal van de lidstaat van tenuitvoerlegging of in een andere taal die de lidstaat van tenuitvoerlegging heeft aangegeven te aanvaarden.

Ingevolge artikel 29 van de verordening kan de mogelijkheid worden geboden alsnog het bedoelde uittreksel of een gelijkwaardig document te overleggen dan wel, indien dat gerecht of die autoriteit zich voldoende voorgelicht acht, van de overlegging vrijstelling worden verleend.

Wanneer de door het verdrag vereiste noodzakelijke gegevens niet worden overgelegd nadat hiervoor door de rechter alsnog binnen de hiervoor gestelde termijn gelegenheid tot aanvulling is gegeven, dan geldt dat de rechter niet over de vereiste gegevens beschikt en ligt het voor de hand het verzoek dat het verzoek niet ontvankelijk wordt verklaard.

Als op grond van de verordening de vereiste documenten niet alsnog binnen de door de rechter gestelde termijn zijn overgelegd en geen vrijstelling is verleend voor het overleggen van een uittreksel (art. 28 onder b) of geen gelijkwaardige documenten zijn overlegd, dan wordt eveneens niet voldaan aan de vereisten van de verordening en zal ook het verzoek om uitvoerbaarverklaring niet in behandeling worden genomen.

Er zij voor de goede orde op gewezen dat artikel 11 van het verdrag en artikel 57 van de verordening bepalen wat elk verzoek dat via de centrale autoriteiten wordt ingediend in ieder geval dient in te houden en tevens bepalen dat de verzoeken via de centrale autoriteiten dienen vergezeld te gaan van alle noodzakelijke ondersteunende informatie. Met betrekking tot de verzoeken inzake erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing op grond van het verdrag gaan is bepaald dat deze (alleen) vergezeld van de in artikel 25 van het verdrag vermelde stukken. De verzoeken inzake de erkenning of erkenning en uitvoerbaarverklaring van een beslissing op grond van de verordening gaan (alleen) vergezeld gaan van de documenten als bedoeld in artikel, artikel 28.

De vereiste documenten dienen derhalve reeds meegezonden te worden met het verzoek van de buitenlandse centrale autoriteit aan de centrale autoriteit alhier.

Wanneer het verzoek wordt ingediend door de centrale autoriteit, het LBIO, zal deze ook nagaan of het verzoek vergezeld gaat van de juiste gegevens. Deze controle zal in geval van een verzoek waarbij de centrale autoriteit niet als verzoeker optreedt, en indiening door een advocaat of deurwaarder plaatsvindt, door deze laatst genoemde personen zelf kunnen plaatsvinden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven