

Vergaderjaar 2004–2005

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 en tenuitvoerlegging 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 kinderbescherming)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 22 november 2004 en het nader rapport d.d. 27 januari 2005, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 september 2004, no. 04.003589, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot 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 en tenuitvoerlegging 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 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Uitvoeringswet EG-executieverordening (Uitvoeringswet internationale kinderbescherming), met memorie van toelichting.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan het Haagse Kinderbeschermingsverdrag 1996 (verder: het verdrag) en aan de verordening (EG) nr. 2201/2003 (verder: de verordening). In dit verband worden ook het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (verder: Rv) en de Uitvoeringswet EG-Executieverordening aangepast.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen van voornamelijk technische aard. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 september 2004, nr. 04.003589, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd, 22 november 2004, nr. W03.04.0459/I, bied ik U hierbij aan.

1. Verhouding tussen artikelen 4, derde lid, en 6

In artikel 4, derde lid, van het wetsvoorstel wordt de centrale autoriteit opgedragen passende maatregelen te nemen tot het bevorderen van minnelijke schikkingen. De toelichting beveelt de inschakeling van externe deskundigen aan¹, maar gaat niet in op de verhouding van deze opdracht tot artikel 6, waarin de centrale autoriteit de bevoegdheid krijgt de uitvoering van bepaalde handelingen op te dragen aan de raad voor de kindbescherming, een dienst van het Ministerie van Justitie, waaronder ook de centrale autoriteit valt. Onduidelijk is of de raad voor de kindbescherming kan worden opgedragen om in daarvoor geschikte zaken te trachten een minnelijke schikking tot stand te brengen. De Raad beveelt aan de verhouding tussen beide artikelen in de toelichting te verhelderen.

1. Overeenkomstig het advies is in de toelichting verduidelijkt dat de centrale autoriteit de raad voor de kindbescherming in daarvoor geschikte zaken, met name wanneer zij deze belast met een onderzoek naar de situatie van het kind, kan opdragen te trachten een minnelijke schikking tot stand te brengen.

2. Verhouding tussen artikelen 9 en 12

Artikel 9 van het wetsvoorstel voorziet in beslissingsbevoegdheid van de centrale autoriteit ter zake van plaatsing van een uit Nederland afkomstig kind in een pleeggezin of in een instelling in een andere staat. Artikel 12 voorziet in de bevoegdheid van de kinderrechter tot kennisneming van alle zaken met betrekking tot de regeling en de uitoefening van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen in internationale gevallen, behoudens de erkenning en de tenuitvoerlegging. Uit het wetsvoorstel blijkt niet wat de verhouding is tussen beide artikelen en of de kinderrechter bevoegd is tot beslissen in de gevallen voorzien in artikel 9. De Raad beveelt aan de verhouding tussen beide artikelen in de toelichting te verhelderen.

2. In overeenstemming met het advies is in de toelichting verduidelijkt dat de beslissingsbevoegdheid ter zake van plaatsing van een uit Nederland afkomstig kind in een pleeggezin of in een instelling in een andere staat, bij de centrale autoriteit ligt. Nadat deze met de betrokken autoriteiten in het beoogde land van opvang overeenstemming heeft bereikt over de plaatsing, behoeft niet nog een afzonderlijke plaatsingsbeslissing van de Nederlandse rechter te worden verkregen. Dit sluit overigens niet uit dat de kinderrechter, aan wie ingevolge artikel 12 de rechterlijke bevoegdheid in zaken betreffende de ouderlijke verantwoordelijkheid toekomt, in een vroeger of een later stadium bij een dergelijke zaak betrokken is. Denkbaar is bijvoorbeeld dat hij beslist dat het kind, in afwachting van de voltooiing van de procedure voor plaatsing in het buitenland, onder toezicht van een voogdij-instelling wordt gesteld.

3. Bevoegdheid in internationale gevallen

a. Ingevolge het eerste lid van artikel 12 is de kinderrechter exclusief bevoegd in alle zaken met betrekking tot de regeling en de uitoefening van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen in internationale gevallen, behoudens een aantal uitzonderingen.

Op grond van artikel 808 Rv, dat in deze gevallen van toepassing is, worden zaken betreffende minderjarigen behandeld door de kinderrechter. Die behoeft daartoe echter niet in deze uitvoeringswet exclusief bevoegd verklaard te worden.

¹ Memorie van toelichting bij artikel 4, vierde alinea.

De Raad adviseert artikel 12 aan te passen, de rechtbank als absoluut bevoegde rechter aan te wijzen en in de memorie van toelichting te verwijzen naar art. 808 Rv.

b. Artikel 253o, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek regelt wanneer de rechtbank bevoegd is kennis te nemen van verzoeken tot wijziging van beslissingen inzake het gezag of samenhangend met gezag die door een buitenlandse autoriteit zijn gegeven na een buiten Nederland tot stand gekomen echtscheiding of scheiding van tafel en bed, waarbij de minderjarige gewoon verblijf heeft in Nederland.

Aangezien artikel 12 van het wetsvoorstel eveneens de rechtspleging vastlegt in alle zaken met betrekking tot de regeling en de uitoefening van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen in internationale gevallen, is er naar het oordeel van de Raad geen behoefte meer aan de regeling in artikel 253o, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Hij adviseert daarom laatstgenoemde bepaling te schrappen.

3. a. Conform het advies van de Raad is artikel 12 in hier voege aangepast dat de rechtbank daarin als bevoegd wordt aangewezen, en is in de memorie van toelichting verwezen naar artikel 808 Rv.

b. Eveneens conform het advies is een artikel 27 ingevoegd, waarin de schrapping van artikel 253o, tweede lid, BW wordt voorgesteld.

4. Hoger beroep

De artikelen 17 en 20 van het wetsvoorstel bepalen dat de rechtbank waarvan de voorzieningenrechter op een verzoek als bedoeld in artikel 15, eerste lid, respectievelijk artikel 18, eerste lid, heeft beslist, kennisneemt van het hoger beroep van die beslissing. Het gaat hier om een intern beroep, een in het Nederlandse civiele procesrecht ongebruikelijke gang van zaken. De toelichting geeft geen bijzondere redenen aan waarom van de gebruikelijke beroepsregels wordt afgeweken.

Bij gebreke van een of meer bijzondere redenen adviseert de Raad de gewone beroepsregels toe te passen.

4. Naar aanleiding van het advies is in de toelichting op de artikelen 17 en 20 nader ingegaan op de redenen voor de aanwijzing van de rechtbank als instantie die kennis neemt van het hoger beroep van een exequaturbeslissing. Evenals de exequaturprocedure onder de verordening «Brussel 1» is de exequaturprocedure in eerste instantie onder de verordening «Brussel IIbis» een procedure waarin de partij tegen wie tenuitvoerlegging wordt gevraagd en andere belanghebbenden niet worden betrokken (artikel 31 van de verordening «Brussel IIbis»). Zij draagt daarmee het karakter van een *ex parte* procedure. De exequaturrechter voert weliswaar enige toetsingen uit, maar in feite is pas in hoger beroep sprake van een eerste behandeling op tegenspraak. In verband daarmee ligt het in de rede dat, wanneer de voorzieningenrechter van de rechtbank als exequaturrechter wordt aangewezen, de rechtbank kennis neemt van het hoger beroep van een exequaturbeslissing onder de verordening (artikel 20 van het wetsvoorstel). Men vergelijk artikel 4 van de Uitvoeringswet EG-Executieverordening en de daarop gegeven toelichting (Kamerstukken II, 28 263 (2001–2002), nr. 3, blz. 6. De exequaturprocedure voor beslissingen uit hoofde van het verdrag verschilt van die onder de verordening in die zin dat de partij tegen wie tenuitvoerlegging wordt gezocht en andere belanghebbenden wel in de procedure worden betrokken. De eerste behandeling op tegenspraak vindt hier dus niet pas in hoger beroep plaats. Om redenen van consistentie geef ik er echter de voorkeur aan om voor exequaturbeslissingen onder het verdrag hetzelfde regime te hanteren als voor beslissingen onder de verordening.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. De redactionele kanttekeningen zijn in acht genomen, behoudens de tweede kanttekening. Voor de lezing van artikel 9, eerste en derde lid, is van belang dat hier bedoeld wordt de centrale autoriteit voor Nederland, niet die voor het andere bij de plaatsing betrokken land.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W03.04.0459/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In de wettekst «de rechtbank van welke» telkens wijzigen in: de rechtbank waarvan (aanwijzing 54, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- In artikel 9, eerste en derde lid, «, bedoeld in artikel 4, eerste lid,» schrappen.
- In artikel 11, eerste lid, «vorderen» schrappen (ook het openbaar ministerie dient een verzoek in).
- In artikel 12, tweede lid, en artikel 13 het begrip «zaken als bedoeld in het eerste lid», respectievelijk «de zaken, bedoeld in artikel 12, eerste lid» nader specificeren naar de zaken waarin de kinderrechter de bevoegde rechter is (het is niet de bedoeling dat de bepaling ook slaat op de voorzieningenrechter). Voorts in artikel 12, tweede lid, «zaken als bedoeld» wijzigen in: de zaken, bedoeld.
- In artikelen 15, derde lid, 16, eerste lid, 17, eerste, tweede en derde lid, 18, derde lid, 19, eerste lid, 20, eerste en tweede lid (alleen de tweede keer), 21, tweede lid, 24, zesde lid, 25, eerste lid, en 27, onderdeel A, «, bedoeld» vervangen door: als bedoeld (aanwijzing 82, derde lid, Ar).
- In artikel 18, tweede lid, voor «zaken» invoegen: de.
- In artikel 31 «kan worden» vervangen door: wordt (aanwijzing 185 Ar).
- De eerste alinea van de toelichting bij artikelen 29, 30 en 31 aanpassen aan het feit dat het verdrag reeds in werking is getreden.