

Voorstel van wet tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES inhoudende dat er in de verzorging en opvoeding van een kind geen plaats is voor het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een bijdrage te leveren aan het voorkomen van het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding en daartoe het Burgerlijk Wetboek BES te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Artikel 247, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het woord 'welzijn' wordt ingevoegd 'en de veiligheid'.
2. Er wordt een zin toegevoegd, luidende: 'In de verzorging en opvoeding van het kind passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe.'

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister voor Rechtsbescherming,

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

In de motie van het lid Van der Graaf (CU) c.s. van 10 oktober 2019 wordt de regering onder meer opgeroepen om "in samenspraak met de openbare lichamen met een wetsvoorstel te komen om geestelijk geweld, lichamelijk geweld of andere vernederende behandeling in de opvoeding op de BES te verbieden".¹ Daaraan ligt, aldus de motie, de constatering ten grondslag dat onder meer in het Burgerlijk Wetboek van Europees Nederland "is opgenomen dat in de verzorging en opvoeding van het kind de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling mogen toepassen, maar dat een soortgelijke wet in het Burgerlijk Wetboek BES ontbreekt." (hierna: BW BES). Dit wetsvoorstel geeft, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, uitvoering aan deze motie.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Algemeen

Het wetsvoorstel strekt tot aanpassing van het tweede lid van artikel 247 van Boek 1 van het BW BES. In dat lid is reeds bepaald dat onder verzorging en opvoeding mede worden verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. Aan het lid wordt toegevoegd dat onder verzorging en opvoeding ook wordt verstaan de zorg en verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind. Aan het lid wordt tevens toegevoegd dat in de verzorging en opvoeding geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling mag worden toegepast.

Het wetsvoorstel is gemodelleerd naar het Europees Nederlandse wetsartikel 1:247 lid 2 BW. Gelet daarop wordt hierna eerst ingegaan op de Europees Nederlandse wetsgeschiedenis en vervolgens op de voorgestelde uitbreiding tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna ook: de BES-eilanden).

2.2 Achtergronden bij de Europees Nederlandse wetsgeschiedenis

Het Europees Nederlandse artikel 1:247 lid 2 BW is in 2007 tot stand gekomen.² Het doel was een bijdrage te leveren aan de preventie van kindermishandeling door ouders de verplichting op te leggen om hun kinderen te verzorgen en op te voeden zonder toepassing van geestelijk of lichamelijk geweld of van welke andere vernederende behandeling dan ook. Daarmee is, kort gezegd, geweld in de opvoeding verboden. Het gaat hierbij om *alle* denkbare vormen van geweld, dus ook het alledaagse geweld tegen kinderen dat de ouders gebruiken als opvoedingsmiddel.³ Mishandeling van het kind, terwijl de ouders zeggen dat zij hun kinderen slechts een 'pedagogische tik' geven, is daarom in strijd met de regeling van artikel 1:247 lid 2 BW.⁴

In de toelichting bij de Europees Nederlandse regeling is daarnaast tot uitdrukking gebracht dat niet iedere handeling die de bedoeling tot corrigeren heeft, geweld oplevert. Het stevig beetpakken van een kind om te voorkomen dat het iets gevaarlijks doet, valt niet onder het toepassen van geweld. Hier overheerst immers niet het bestraffen, maar het voorkomen van gevaar. Wel kan het opzettelijk een kind pijn laten ondervinden worden aangemerkt als een vorm van geweldsuitoefening in de zin van artikel 1:247 lid 2 BW.⁵

¹ *Kamerstukken II*, 2019-2020, 35 300-IV, nr. 29.

² Wet van 8 maart 2007 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek teneinde een bijdrage te leveren aan het voorkomen van het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding (Stb. 2007, 145).

³ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 6, p. 1.

⁴ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 6, p. 9.

⁵ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 2-3.

In artikel 1:247 lid 2 BW is tot uitdrukking gebracht dat de ouders verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van hun kinderen. Deze verantwoordelijkheid geldt zowel binnen als buiten het gezin. Ouders mogen hun kinderen niet in een onveilige situatie brengen of laten zitten. Denk hierbij aan onveilige situaties binnen het gezin, bij familie, op school, de sportclub of andere verbanden waarin derden bijdragen aan de opvoeding en ontplooiing van het kind. Het behoort daarom ook tot de ouderlijke verantwoordelijkheid om situaties waarin ouders vermoeden dat hun kind mishandeld of misbruikt wordt of zal worden, te voorkomen of te stoppen. De verantwoordelijkheid van de ouders strekt zich daarmee uit tot de hele leefomgeving van het kind.⁶

Opmerking verdient dat de reikwijdte van artikel 1:247 lid 2 BW niet is beperkt tot ouders. Uit artikel 1:248 BW volgt dat het lid van overeenkomstige toepassing is op de voogd en op degene die een minderjarige verzorgt en opvoedt zonder dat hem het gezag over die minderjarige toekomt, zoals de pleegouders.⁷

2.3 Uitbreiding tot de BES-eilanden

Dit wetsvoorstel is van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Net als bij artikel 1:247 lid 2 BW voor Europees Nederland is het doel een bijdrage te leveren aan de preventie van kindermishandeling door ouders de verplichting op te leggen in de verzorging en opvoeding van hun kinderen geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe te passen. Hiermee zijn, net als voor de Europees Nederlandse regeling, alle vormen van geweld in de opvoeding verboden. Het wetsvoorstel verbiedt derhalve onder meer lijfstraffen, waaronder de pedagogische tik, het gebruik van gewelddadige of bedreigende taal als opvoedingsmiddel, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing en seksueel misbruik.⁸ Opgemerkt wordt dat niet iedere handeling die de bedoeling tot corrigeren heeft, geweld oplevert. Het stevig beetpakken van een kind om te voorkomen dat zijn handen in aanraking komen met de ronddraaiende bladen van een ventilator, valt niet onder de toepassing van geweld. Hier gaat het immers niet om bestraffen, maar om het voorkomen van gevaar.

Onderzoek duidt er op dat kindermishandeling in de huiselijke sfeer op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna ook: de BES) regelmatig voorkomt.⁹ Gelet hierop is het gewenst dat in artikel 1:247 lid 2 BW BES tot uitdrukking wordt gebracht dat in de opvoeding van een kind geen plaats is voor geestelijk of lichamelijk geweld, of voor welke vernederende behandeling dan ook. Dat uitgangspunt ligt ook besloten in het eerste lid van artikel 19 van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK).¹⁰ De nu bestaande tekstuele verschillen tussen de artikelen 1:247 lid 2 BW en 1:247 lid 2 BW BES zouden ten onrechte kunnen suggereren dat geweld in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wel een onderdeel van de opvoeding zou mogen zijn. Dat is niet het geval, zo wil de regering met dit voorstel onderstrepen.

Artikel 1:248 BW BES breidt het toepassingsgebied van artikel 1:247 lid 2 BW BES verder uit. Naast de ouders vallen ook de voogd en degene die de minderjarige verzorgt en opvoedt zonder dat hem het gezag over die minderjarige toekomt, onder de reikwijdte van het artikellid. Dat betekent dat ook pleegouders, en grootouders of ooms en tantes die de opvoeding en verzorging feitelijk ter hand nemen, gehouden zijn om te handelen in overeenstemming met artikel 1:247 lid 2 BW BES.

⁶ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 7-8.

⁷ Vgl. verder artikel 1:253v lid 1 BW indien sprake is van een gezamenlijke gezagsuitoefening door de ouder en een ander dan de ouder.

⁸ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 7. Vgl. voorts artikel 19 IVRK.

⁹ Vgl. de Brief van de Staatssecretaris van VWS van 4 oktober 2016 (*Kamerstukken II*, 2016-2017, 28 345, nr. 170) met als bijlage het rapport '*Inventariserend onderzoek maatregelen Huiselijk Geweld en Kindermishandeling - BES Eilanden*' (2016) en de Brief van de Staatssecretaris van BZK van 2 oktober 2019, met als bijlage het rapport van Unicef inzake '*Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland*' (2019). Vgl. verder het rapport van de Kinderombudsman, '*Als je het ons vraagt. De Kinderombudsman op kinderrechtentour in Caribisch Nederland*', van 5 juli 2017, o.m. p. 29-30, 42-43, 56-57 en 61-63.

¹⁰ Vgl. ook de paragrafen 36, onderdeel f, en 37, onderdeel e, van de Concluding Observations on the fourth periodic report on the Netherlands (CRC/C/NDL/CO/4) uit 2015 van het Kinderrechtencomité, met betrekking tot lijfstraffen.

In de praktijk dragen voorts ook derden bij aan de opvoeding en ontplooiing van het kind. Denk hierbij aan het onderwijs op school, de kinderdagopvang of de (sport)club. Net als in de Europees-Nederlandse context zijn de ouders binnen en buiten het gezin verantwoordelijk voor de veiligheid van hun kinderen. Indien ouders vermoeden dat hun kind door derden wordt mishandeld of misbruikt, dienen zij daarom stappen te ondernemen om deze mishandeling of dit misbruik te stoppen. Naast ouders dragen professionals en organisaties ook een verantwoordelijkheid om kinderen in Caribisch Nederland te vrijwaren van (geestelijk) geweld en geen lijfstraffen toe te passen. Zo heeft het bevoegde gezag volgens de vigerende onderwijswetgeving in Caribisch Nederland een zorgplicht voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen.

3. Het huidige (wettelijke) stelsel op de BES

Voor het jeugdbeleid in Caribisch Nederland zijn twee overheden verantwoordelijk: de openbare lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn verantwoordelijk voor de preventieve jeugdactiviteiten en de laagdrempelige eerstelijns opvoedondersteuning aan ouders; het ministerie van VWS is verantwoordelijk voor de ambulante en residentiële jeugdzorg bij meer complexe (multi-)problematiek, de pleegzorg en de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen. Op Bonaire zijn de preventie en opvoedondersteuning belegd bij het Centrum voor Jeugd en Gezin. Op Sint Eustatius en Saba zijn deze taken recentelijk overdragen aan de openbare lichamen. De preventie en opvoedondersteuning zijn aldaar belegd bij *units social support*. Dit stelt de openbare lichamen in staat om laagdrempelig hulp en ondersteuning te organiseren bij opvoedvragen van ouders of verzorgers. Op dit moment wordt de zwaardere jeugdzorg uitgevoerd door drie aanbieders: Jeugdzorg en Gezinsvoogdij CN (JGCN) en de residentiële instellingen Stichting Project en Rosa di Sharon. Vanaf 2016 is de kwaliteit van de jeugdzorg genormeerd en het toezicht op de uitvoering van jeugdzorg belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.¹¹

JGCN is belast met de uitvoering van de ambulante jeugdzorg, de pleegzorg en de kinderschermingsmaatregelen. Er wordt gewerkt aan de hand van een methodiek die gericht is op de veiligheid van het kind.¹² Doel hiervan is oorzaken van onveiligheid weg te nemen en te komen tot een situatie waarin de kinderen voldoende veilig zijn en het gezin zonder JGCN verder kan.

Op elk eiland is verder een Zorg- en Veiligheidshuis ingericht voor de aanpak van multiproblematiek die aansluit bij de lokale situatie per eiland. Casuïstiek waar sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling is in deze Zorg- en Veiligheidshuizen geprioriteerd.¹³

Het ministerie van VWS heeft met de openbare lichamen het Bestuursakkoord aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2017-2020¹⁴ gesloten en voor de uitvoering hiervan middelen beschikbaar gesteld. Op grond van dit bestuursakkoord hebben de openbare lichamen en het ministerie samengewerkt aan preventie, deskundigheidsbevordering, het versterken van de hulpverlening en het inrichten van laagdrempelige advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling. Om de ingeslagen weg te continueren en de aanpak verder uit te werken en te bestendigen, heeft het ministerie van VWS met de openbare lichamen een nieuw bestuursakkoord getekend voor de periode 2021-2024.

Regelgeving in Europees Nederland die betrekking heeft op de aanpak van kindermishandeling geldt veelal niet op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. De door middel van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling¹⁵ in verschillende wetten, zoals de Jeugdwet en de Wet

¹¹ *Kamerstukken II*, 2014-15, 34 238.

¹² JGCN werkt met de methodiek Child Focus Approach (CFA), die ondersteund wordt door de methodiek Functional Family Parole (FFP).

¹³ Brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 14 mei 2020, *Kamerstukken II*, 2019-2020, 28 345, nr. 231. Vgl. ook het hiervoor genoemde rapport, p. 11-12.

¹⁴ Opgenomen als bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 17 oktober 2017 (*Kamerstukken II*, 2017-2018, 28 345, nr. 183).

¹⁵ Wet van 14 maart 2013 tot wijziging van diverse wetten in verband met de invoering van de verplichting voor bepaalde instanties waar professionals werken en voor bepaalde zelfstandige professionals om te beschikken over een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling en de kennis en het gebruik

maatschappelijke ondersteuning 2015, opgenomen verplichting tot het vaststellen van een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling geldt niet in Caribisch Nederland. Het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling¹⁶, waarin de genoemde verplichting is uitgewerkt, is evenmin van toepassing in Caribisch Nederland. Wel is er in 2019 een juridische handreiking BES ontwikkeld waarin een 'Stappenplan melden bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling' is opgenomen. De handreiking draagt verder bij aan de kennis van professionals in verschillende beroepsgroepen over hun wettelijke bevoegdheden rondom het melden van vermoedens van kindermishandeling. Zo worden in de handreiking de regels beschreven die specifiek per beroepsgroep gelden voor het delen van informatie. Ook wordt ingegaan op het klacht- en tuchtrecht dat voor de verschillende beroepsgroepen in Caribisch Nederland van toepassing is.

De eilanden zijn in verschillende mate gevorderd met het inrichten van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: meldpunt).¹⁷ Op Bonaire is in het najaar van 2020 gestart met het gefaseerd opzetten van een meldpunt. Voor Saba en Sint Eustatius wordt toegewerkt naar het gefaseerd opzetten van een gezamenlijk meldpunt in het eerste kwartaal van 2021. Inwoners en professionals die huiselijk geweld of kindermishandeling vermoeden kunnen zich in ieder geval en tot die tijd wenden tot bijvoorbeeld de politie, de Voogdijraad BES of JGCN voor advies en meldingen.

Als een kind zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, kan de rechter het kind onder toezicht stellen indien aan de vereisten van artikel 1:254 BW BES is voldaan. Dit gebeurt veelal op verzoek van de Voogdijraad BES op grond van een uitgevoerd onderzoek naar de situatie van het kind. Een ondertoezichtstelling kan ook worden uitgesproken op verzoek van een van de ouders, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, een van de bloed- of aanverwanten tot en met de vierde graad of op vordering van het Openbaar Ministerie. In het uiterste geval kan een ouder door de rechter worden ontzet van het ouderlijk gezag over een of meer van zijn kinderen (artikel 1:269 lid 1 onderdeel a BW BES).

Het spreekt voor zich dat geweldsuitoefening in de opvoeding op de BES-eilanden daarnaast ook in strafrechtelijke zin als kindermishandeling kan worden aangemerkt. Mishandeling is als misdrijf strafbaar gesteld in artikel 313 Wetboek van Strafrecht BES. Wanneer de mishandeling wordt begaan tegen het eigen kind, is dit bovendien een strafverzwarende omstandigheid (artikel 317, aanhef en onder 1°, Wetboek van strafrecht BES).

4. Gevolgen

Het wetsvoorstel beoogt, evenals artikel 1:247 lid 2 BW doet voor Europees Nederland,¹⁸ een bijdrage te leveren aan de preventie van kindermishandeling op de BES-eilanden. Dat gebeurt concreet op twee manieren: ten eerste door het stellen van de wettelijke norm dat ouders geen geweld in de opvoeding van het kind mogen toepassen en, ten tweede, doordat daarmee een aanknopingspunt voor professionals wordt geboden om het gesprek over kindermishandeling aan te gaan.

Het voorstel is in hoofdzaak normstellend van aard. Daartoe is verduidelijkt wat de ouderlijke verantwoordelijkheid inhoudt door te bepalen dat er geen ruimte is voor toepassing van geweld in de opvoeding. Dit draagt tevens bij aan de bewustwording van ouders ten aanzien van het gebruik van geweld in de opvoeding. Dat kan aanleiding zijn voor ouders om geweld in de opvoeding onderling te bespreken en ervaringen uit te wisselen over het bestraffen van kinderen. Er kan zo ruimte ontstaan voor het aandragen van alternatieve (geweldvrije) oplossingen door familie, vrienden of andere ouders. Ook kan het aanleiding zijn voor ouders om ondersteuning te vragen bij

daarvan te bevorderen, onderscheidenlijk die meldcode te hanteren (verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling), Stb. 2013, 142.

¹⁶ Besluit van 16 juli 2013, houdende vaststelling van de minimumeisen voor de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling).

¹⁷ Zie de Brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 14 mei 2020, *Kamerstukken II*, 2019-2020, 28 345, nr. 231.

¹⁸ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 4.

de opvoeding van hun kinderen. Het voorstel kan in die zin bijdragen aan het voorkomen van de toepassing van geweld tegen kinderen als "opvoedingsmiddel".

Bij het voorgaande wordt nog het volgende opgemerkt. De ouders zijn op grond van dit wetsvoorstel steeds verantwoordelijk voor de veiligheid van hun kind. Die ouderlijke verantwoordelijkheid geldt voor de hele leefomgeving van het kind.¹⁹ Dat geldt dus ook in die situaties waarin derden bijdragen aan de opvoeding en ontplooiing van het kind. Het komt op de BES-eilanden ook voor dat kinderen worden opgevoed door familieleden (bijvoorbeeld: een grootouder van de kinderen), buren of bekenden in plaats van door de (biologische) ouder(s). De ouderlijke verantwoordelijkheid brengt dan mee dat de ouders dienen in te grijpen als zij weten of vermoeden dat hun kind wordt mishandeld of misbruikt door één of meer derden die het kind verzorgen en opvoeden. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door het aanspreken van deze opvoeders door de ouder(s) of door het inschakelen van een hulpverlener. Herhaald zij overigens dat de in artikel 1:247 lid 2 BW BES neergelegde norm ook rechtstreeks toepasselijk is op derden die de minderjarige verzorgen en opvoeden (artikel 1:248 BW BES), waarmee het verbod op het toepassen van geweld in de opvoeding zich ook uitstrekt tot familieleden, buren of bekenden die de opvoeding en verzorging feitelijk ter hand nemen.

Het voorstel kan verder hulpverleners helpen om geweld in de opvoeding bespreekbaar te maken en ouders te overtuigen van de noodzaak om hulp te aanvaarden bij de opvoeding van hun kinderen. Hierdoor kan erger worden voorkomen. Ten slotte kan het stellen van de norm een bijdrage leveren aan het vroegtijdig signaleren van kindermishandeling door professionals en burgers. Naar aanleiding van de melding kan zo nodig van overheidswege worden ingegrepen.²⁰

Voor kinderen kan de norm ook een steun in de rug zijn. Zij hebben immers recht op een geweldvrije opvoeding en dit maakt het voor hen gemakkelijker om "hun geheim" te bespreken met iemand die zij vertrouwen of op school.²¹

5. Constitutionele toetsing

Het wetsvoorstel is niet bedoeld om verder dan noodzakelijk te treden in de verantwoordelijkheid en vrijheid die ouders, mede gelet op artikel 8 van het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), hebben bij de wijze waarop zij invulling geven aan de verzorging en opvoeding van hun kinderen. Naast de vrijheid van ouders om hun kinderen te verzorgen en op te voeden naar eigen inzicht staat evenwel de plicht van de overheid om kinderen te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik (artikel 19 IVRK).²² Het gaat daarbij ook om de rechten van kinderen zelf, namelijk het recht op lichamelijke en geestelijke integriteit, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in de artikelen 3 (verbod op vernederende behandeling) en 8 (recht op privéleven) van het EVRM.²³ Met het voorstel wordt een balans gevonden tussen de verantwoordelijkheid en vrijheid van ouders en de plicht tot bescherming van kinderen door de overheid.

6. Uitvoering en handhaving

Artikel 1:247 BW BES maakt deel uit van de regeling omtrent het gezag over minderjarige kinderen (titel 14 van Boek 1 BW BES). Dit gezag wordt uitgeoefend door de ouder(s) of de voogd. Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden (artikel 1:247 lid 1 BW BES). Ouders zijn daarom primair verantwoordelijk voor een geweldvrije opvoeding van de kinderen zoals nu ook is geregeld in artikel 1:247 lid 2 BW BES. Artikel 1:248 BW BES brengt mee dat artikel 1:247 lid 2 BW BES van overeenkomstige toepassing is op de

¹⁹ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 7-8.

²⁰ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 4 en nr. 6, p. 1.

²¹ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 4.

²² Vergelijk ook artikel 17 van het Europees Sociaal Handvest.

²³ Vgl. *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 316, nr. 3, p. 1-2. Vergelijk ook de artikelen 10 (recht op eerbiediging persoonlijke levenssfeer) en 11 (recht op onaantastbaarheid lichaam) van de Grondwet.

voogd en op degene die een minderjarige verzorgt en opvoedt zonder dat hem het gezag over die minderjarige toekomt. Zoals hiervoor (in paragraaf 4) reeds is geschetst kan het wetsvoorstel ertoe leiden dat de toepassing van geweld in de opvoeding bespreekbaar en voorkomen wordt.

Voor de handhaving van dit wetsvoorstel kan worden aangesloten bij de bestaande middelen van handhaving in het BW BES ten aanzien van kwesties behorend tot het ouderlijk gezag, waaronder in het uiterste geval de ontzetting van het ouderlijk gezag door de rechter (artikel 1:269 lid 1 onderdeel a BW BES).

Het wetsvoorstel laat de strafrechtelijke handhavingsmogelijkheden onverlet. Geweld in de relationele sfeer kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van mishandeling (artikel 313 Wetboek van Strafrecht BES). Tegen het gebruiken van geweld in de opvoeding van kinderen kan zo eveneens strafrechtelijk worden opgetreden.

7. Gevolgen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. Het wetsvoorstel zal naar verwachting ook geen financiële gevolgen hebben voor de andere betrokkenen, waaronder de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Voor het Caribisch deel van Nederland leidt de voorgestelde wetswijziging naar verwachting niet tot extra administratieve lasten. Zoals hiervoor reeds is toegelicht worden de bestaande middelen van handhaving immers onverlet gelaten. Verder zal het wetsvoorstel naar verwachting geen aanleiding geven tot een grotere belasting van de rechterlijke macht. Geweld tegen kinderen in de opvoeding kan immers nu ook al voor de rechter worden gebracht. De voorgestelde wijziging van artikel 1:247 lid 2 BW BES kan hierbij behulpzaam zijn, doordat het onderstreept dat geweld tegen kinderen in de opvoeding is verboden.

8. Advies en consultatie

De BES-eilanden zijn op de reguliere wijze betrokken bij de voorbereiding van dit voorstel. Vervolgens heeft van 25 september 2020 tot 6 november 2020 de internetconsultatie plaatsgevonden. Naar aanleiding hiervan zijn twee reacties ontvangen, een openbare reactie van Unicef en een reactie van de Kinderombudsman. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft te kennen gegeven het wetsvoorstel niet te selecteren voor een formeel advies.

De binnengekomen reacties zijn positief.

Unicef heeft voorgesteld om in artikel 1:247 lid 2 BW BES naast 'ouders' tevens 'verzorgers' op te nemen. Verzorgers dienen evenals ouders af te zien van het toepassen van geestelijk of lichamelijk geweld in de opvoeding en verzorging van het kind. Daarnaast hebben ook verzorgers een verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind en dienen zij in te grijpen als ze weten of vermoeden dat het kind te maken heeft met geestelijk of lichamelijk geweld van derden die bijdragen in de opvoeding van het kind. De Kinderombudsman wijst er in zijn reactie eveneens op dat het verbod op het gebruik van geweld in de opvoeding niet alleen moet gelden voor de ouders, maar ook voor andere verzorgers, zoals grootouders, ooms en tantes.

Met Unicef en de Kinderombudsman wordt het belang van de rol van de verzorger bij de opvoeding van het kind in Caribisch Nederland onderkend. Het Burgerlijk Wetboek BES bevat daartoe een regeling. Artikel 1:248 BW BES bepaalt namelijk: "Artikel 247, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de voogd en op degene die een minderjarige verzorgt en opvoedt zonder dat hem het gezag over die minderjarige toekomt." De in artikel 1:247 lid 2 BW BES genoemde concretisering van de omvang van het ouderlijk gezag, waaronder de zorg en verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind, geldt daarmee ook voor anderen dan de ouders, zoals de voogd, pleegouders of anderen die feitelijk de verzorging en opvoeding ter hand nemen. Paragraaf 2 van deze memorie is daarop aangevuld.

Verder stelt de Kinderombudsman dat de regeling van een verbod op het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld in de opvoeding en verzorging van het kind zonder flankerend beleid, weinig effect zal hebben. In paragraaf 3 is gewezen op het (lopende) beleid vanuit de ministeries van VWS en JenV met betrekking tot kindermishandeling en opvoedondersteuning. Het wetsvoorstel vormt een ondersteuning voor dit beleid. Er zal afstemming plaatsvinden tussen de ministeries van VWS

en JenV en de openbare lichamen over de wijze waarop middels bewustwording en voorlichting deze wetswijziging onder de aandacht zal worden gebracht van professionals en burgers in Caribisch Nederland.

De Kinderombudsman heeft gevraagd om de mening van kinderen mee te nemen in de voorbereiding op dit wetsvoorstel. De regering hecht belang aan de mening van kinderen in zaken die voor hen van belang zijn. Uit het rapport 'Als je het ons vraagt. De Kinderombudsman op kinderrechtentour in Caribisch Nederland', uit 2017, en de reactie van de Kinderombudsman op het wetsvoorstel, blijkt dat dit wetsvoorstel goed past bij wat kinderen en jongeren aan de Kinderombudsman hebben aangegeven. Het voornemen is voorts om bij de invulling van het (lopende) beleid kinderen te betrekken.

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Het wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Er is geen noodzaak voor een bepaling van overgangsrecht.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Voorgesteld wordt dat het tweede lid van artikel 1:247 BW BES letterlijk in overeenstemming wordt gebracht met het equivalent in het Europees Nederlandse BW. Hiermee komt tot uitdrukking dat het een ondeelbaar uitgangspunt is dat ouders in de verzorging en opvoeding van een kind geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toepassen. Om dezelfde reden wordt nu in het BW BES verduidelijkt dat de verzorging en de opvoeding van een kind niet alleen ziet op het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind, maar ook op diens "veiligheid". Dat was tot dusver wel in het Europees Nederlandse BW, maar niet in het BW BES geëxpliciteerd. Voor de inhoud en strekking van het voorgestelde tweede lid van artikel 1:247 BW BES wordt verwezen naar het voorgaande, in het bijzonder paragraaf 2 van deze toelichting.

De Minister voor Rechtsbescherming,