

Vergaderjaar 2009–2010

30 072

Internationale kinderontvoering

Nr. 26

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2010

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft enkele vragen en opmerkingen over de brief van de minister van Justitie inzake de verkorting van de procedure en over uitplaatsing procesvertegenwoordiging in teruggeleidingszaken, waardoor deze wordt overgelaten aan de advocatuur (30 072, nr. 25), ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop op 20 april 2010 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

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), Staaij, 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 Laaper-ter Steege, S.Th.M. (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), Ouweland, E. (PvdD), Bouchibti, S. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Slob, A. (CU) en Spekman, J.L. (PvdA).

I Vragen en opmerkingen vanuit de fractie

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken is betreffende de uitvoering van de moties naar aanleiding van het algemeen overleg op 25 november 2008 over internationale kinderontvoering die op 18 december 2008 zijn aangenomen.

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie wijzen allereerst op de op 18 december 2008 door de Kamer aangenomen moties, waarover op 15 april 2009 een spoeddebat is gevoerd. Wordt op dit moment in de praktijk volledig conform deze moties gehandeld? Is ook bij de Centrale Autoriteit het beleid op enkele punten gewijzigd, zoals is toegezegd? Deze leden horen nog met enige regelmaat geluiden uit de praktijk dat dit niet altijd het geval is. Deelt de regering de mening dat niet kan worden gewacht op de aangekondigde wijziging van de Uitvoeringswet internationale kinderontvoering en de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming? Kan alvast op hoofdlijnen worden toegelicht welke wijzigingen hierin zijn opgenomen?

De leden van de SP-fractie vragen of ook de aangenomen moties worden opgenomen in de wetwijziging. Zo nee, wat is daar de reden van? Is het niet wenselijk om enkele taken van de Centrale Autoriteit, zoals de inspanningsverplichting om een omgangsregeling tot stand te brengen alvorens het kind wordt teruggeleid, expliciet in de wet op te nemen? Waarom zou een processuele regel, zoals de schorsende werking van het hoger beroep tegen een beslissing tot teruggeleiding (motie TK 30 072, nr. 19), niet in deze wet thuishoren?

De leden van de SP-fractie vragen naar het verloop in zaken waarin het Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV) niet van toepassing is. Heeft een verzoek door tussenkomst van het ministerie van Buitenlandse Zaken via de diplomatieke wegen doorgaans effect? Zo nee, hoe wordt dan gehandeld? Tot op welke hoogte is diplomatieke druk te gebruiken en hoe gebeurt dat in de praktijk?

De leden van de SP-fractie constateren dat inmiddels een pilot loopt, waar ondermeer mediation tussen beide partijen wordt ingezet. Dat beoordelen deze leden als zeer positief. Hoe is het internationale karakter van deze mediation gewaarborgd? Wat gebeurt er als één van beide partijen niet mee wenst te werken omdat teruggeleiding volgens het Haags Kinderontvoeringsverdrag dreigt? Welke organisaties of andere partijen zijn betrokken bij deze pilot?

In de statistieken is het aantal aanvragen betreffende omgangsverzoeken te lezen. De leden van de SP-fractie vragen wat voor de Centrale Autoriteit de criteria zijn om een verzoek in behandeling te nemen. Wordt ieder verzoek in behandeling genomen of gelden daarvoor restricties? In aansluiting hierop vragen deze leden wat nu concreet in welke gevallen van de Centrale Autoriteit mag worden verwacht, als de verzoekende partij hulp en begeleiding vraagt bij het tot stand brengen van een omgangsregeling. Waarom vindt de Centrale Autoriteit het bijvoorbeeld niet haar taak de feitelijke uitoefening van het vastgestelde bezoekrecht te beschermen? Geldt dat ook wanneer gemaakte afspraken evident worden geschonden? Op welke wijze kan de Nederlandse overheid dan nog iets voor de gedupeerde Nederlander betekenen? Is de regering er bijvoorbeeld van op de hoogte dat zelfs een internationale omgangsregeling met

buurland Duitsland forse problemen op kan leveren? Bestaan hier geen sluitende afspraken over? Waarom werken bijvoorbeeld de Nederlandse en de Spaanse Centrale Autoriteit zo gebrekkig samen, en kan de Nederlandse Centrale Autoriteit niet behulpzaam zijn bij het tot stand brengen van een omgangsregeling voor een Nederlander met kinderen in Spanje?

De leden van de SP-fractie wijzen op het rapport van de Nationale ombudsman van 14 juli 2009, (nummer 2009-146), waarin een klacht tegen de Centrale Autoriteit gegrond is verklaard vanwege het feit dat de Centrale Autoriteit niet datgene deed wat men mocht verwachten. Behoort dit inmiddels tot het verleden? Is de Centrale Autoriteit inmiddels actiever in het bieden van ondersteuning? Spreekt de Nederlandse Centrale Autoriteit tegenwoordig ook de Centrale Autoriteit van het andere land aan op naleving van het HKOV? Heeft dat vaak positieve effecten of verlopen die contacten vaak nog moeizaam?

De aan het woord zijnde leden wijzen nogmaals op de weging van het belang van het kind, zoals vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), waarmee het uitgangspunt van het HKOV, «eerst terug en dan praten», niet altijd strookt. Kan de regering toelichten op welke wijze het belang van het kind zoals vastgelegd in het IVRK een rol speelt, waarbij de grenzen van wat toelaatbaar is volgens het HKOV worden opgezocht? Op welke wijze zullen de weigeringsgronden van artikel 13, sub b, van het HKOV worden uitgelegd? Blijft deze uitleg «restrictief»? Zo ja, waarom? Heeft er inmiddels internationaal overleg met andere verdragslanden plaats gevonden over de wijze waarop zij de weigeringsgronden interpreteren en uitleggen in de praktijk? Zo nee, is de regering daartoe alsnog bereid?

De leden van de SP-fractie wijzen nogmaals op het belang van de motie die vraagt om vrijwaring van strafvervolging voor het delict kindervervoering wanneer geprocedeerd moet worden over gezag en omgang (TK 30 072, nr. 20). Wat zijn op dit gebied de meest recente ervaringen? Boekt Nederland succes wanneer het een ander land verzoekt geen strafvervolging in te stellen? Waarom heeft de Nederlandse moeder, die aan Canada uitgeleverd dreigde te worden (Kamervragen, vergaderjaar 2008–2009, aanhangsel van de handelingen, nr. 1988) nog steeds problemen? Hoe kan het dat de Hoge Raad zegt dat van uitlevering geen sprake kan zijn, maar dat de Centrale Autoriteit de moeder heeft geadviseerd zich vrijwillig te melden bij justitie in Canada? Is de regering bereid zich hier nogmaals voor in te spannen?

Deze leden vragen de regering of zij mogelijkheden ziet om Nederlanders met één of meer kinderen die in het buitenland wonen, voor te lichten over dit onderwerp en dan met name over mogelijke problemen bij het stuklopen van de relatie en de mogelijkheden en onmogelijkheden in dergelijke gevallen met een of meer kinderen terug te keren naar Nederland. Voorlichting op dit punt zou mogelijk bij kunnen dragen aan het voorkomen van de problemen en ellende die gepaard kunnen gaan met gedrag dat als «internationale kindervervoering» wordt aangemerkt. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie nogmaals aandacht voor het feit dat procederen in het buitenland voor Nederlanders vaak een haast onmogelijke opgave is vanwege de onbekendheid met de procedures, het vinden van juridische bijstand en ook de grote financiële consequenties. Dat is schrijnend. Kan in heroverweging genomen worden de ouders bij te staan die hierdoor in de problemen raken, al dan niet door middel van een

fonds? Welke hulp kan de Centrale Autoriteit in dergelijke gevallen bieden?

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief van 14 september 2009 inzake internationale kinderontvoering. Er blijven echter enkele vragen staande.

Deze leden willen graag weten hoe de procedure bij de rechtbank in de praktijk zou moeten verlopen om binnen de termijn van zes weken te blijven. Wanneer de rechter een mediation mogelijk acht, wordt er dan tijdens de eerste zitting bijvoorbeeld meteen een pro forma datum afgesproken voor het geval de ouders niet binnen de twee weken tot overeenstemming zijn gekomen? Daarnaast willen zij graag vernemen wat de raming van de kosten voor mediation zijn gedurende de pilot.

De betrokken organisaties hebben voorgesteld dat de achtergebleven ouder in rechte niet meer wordt vertegenwoordigd door de Centrale autoriteit, maar door een advocaat. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat de argumenten hiervoor zijn. Komen on- en minvermogens in dit geval in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand? Zo ja, brengt deze «uitplaatsing» extra kosten met zich mee? Zo ja, wat zijn de geschatte kosten? Zo nee, hoe hoog is de lastenverlichting?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering aangeeft dat er sterker ingezet gaat worden op mediation in terugleidingsverzoeken. Zij stemmen hier volledig mee in, maar vragen wel hoe dit concreet wordt gerealiseerd.

Ten slotte missen deze leden nog wel het daadwerkelijk ter hand nemen van de uitvoering van een aantal aangenomen Kamermoties. Kan de regering een overzicht geven van de uitvoeringsmaatregelen?

II Reactie van de regering

De leden van de **CDA**-fractie vragen wat de stand van zaken is betreffende de uitvoering van de moties naar aanleiding van het algemeen overleg op 25 november 2008 over internationale kinderontvoering die op 18 december 2008 zijn aangenomen. Over de uitvoering van deze moties zoals ik die heb toegelicht in mijn brief van 7 april 2009 (Kamerstukken II, 2008/09, 30 072, nr. 24) en tijdens het debat in uw Kamer op 15 april 2009 (Handelingen II, 77-6055 e.v.), merk ik het volgende op.

Motie nr. 17 betreft het belang van het kind in geval van een internationale kinderontvoering. In dit kader is gesproken over het belang van het kind bij de verkorting van de terugleidingsprocedure, zodat het niet langer dan nodig in onzekerheid verkeert over zijn of haar toekomst. In mijn brief van 14 september 2009 (Kamerstukken II, 2008/9, 30 072, nr. 25) heb ik aangegeven dat terzake van 1 november 2009 tot 1 mei 2010 een pilot zal plaatsvinden bij de rechtbank te 's-Gravenhage en de Centrale autoriteit in samenwerking met het Centrum Internationale Kinderontvoering. De terugleidingsprocedure duurt in deze pilot als uitgangspunt 18 weken (zes weken voortraject bij de Centrale autoriteit; zes weken procedure bij de rechtbank; zes weken in geval van een hoger beroep bij het hof). De pilot is inmiddels gestart. Meteen oplopend met de pilot zal een evaluatieonderzoek plaatsvinden door het Verweij Jonker Instituut. Over de uitkomsten van de evaluatie zal ik uw Kamer in de zomer van 2010 berichten.

Ter bespoediging van de terugleidingsprocedure is voorts een wetsvoorstel opgesteld tot wijziging van de Uitvoeringswet internationale

kinderontvoering en de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming. Dit voorstel zal op korte termijn bij de Tweede Kamer aanhangig worden gemaakt.

Motie nummer 18 (herdruk) gaat over de verkenning om te komen tot een internationaal, onafhankelijk toezicht. Hierover kan ik u berichten dat een viertal landen is aangeschreven. Tot op heden is van drie landen een reactie ontvangen. Om tot een bredere verkenning te kunnen komen, is in aanvulling daarop nog een zevental andere landen aangeschreven. Het streven is om u na de zomer van 2010 over de uitkomst van deze verkenning te berichten.

Motie nummer 19 betreft het punt van de schorsende werking van het hoger beroep. Daarover merk ik op dat vanaf april 2009 tot heden zeven maal hoger beroep is ingesteld tegen een teruggeleidingsbeschikking van de rechtbank. In deze zaken had de rechtbank zoals reeds gebruikelijk was, de datum waarvoor de teruggeleiding zou moeten hebben plaatsgevonden, bepaald op een aantal weken na de datum van de uitspraak. Het hof heeft in deze zaken binnen die termijn uitspraak gedaan. In het voornoemde wetsvoorstel is voorzien in een voorstel betreffende de schorsende werking van het hoger beroep.

Motie nummer 20 gaat over het procederen in een ander land over de regeling van gezag en omgang zonder bedreigd te worden met strafvervolging. De Centrale autoriteit spant zich steeds in om de vervolging van een in Nederland verblijvende ouder in het buitenland stop te laten zetten. De Nederlandse Centrale autoriteit verzoekt de buitenlandse centrale autoriteit in zo'n geval contact op te nemen met de (betreffende) buitenlandse officier van justitie. De Centrale autoriteit ervaart dat een directe communicatie in de regel met de terzake bevoegde autoriteit niet mogelijk is in het buitenland. Indien in de zaak ook een Nederlandse officier van justitie betrokken is loopt het contact om die reden tevens via hem. Hoe het contact ook loopt, het is in het algemeen moeilijk om onafhankelijke opsporingsinstanties in het buitenland te bewegen niet tot vervolging over te gaan, danwel de vervolging te staken, indien de betrokken officier van justitie overtuigd is dat de betreffende verdachte zodanig heeft gehandeld dat hij/zij vervolgd dient te worden. Ook indien de aangever zijn/haar aangifte intrekt. Indien een strafvervolging in een ander land aan de orde is adviseert de Centrale autoriteit dan ook altijd de in het buitenland vervolgte ouder om contact op te nemen met een advocaat in het betreffende land en zich door de advocaat te laten adviseren wat zijn/haar mogelijkheden zijn.

Gedurende het afgelopen half jaar zijn in de specifieke omstandigheden waar motie nr. 20 op ziet, slechts verzoeken tot stopzetting van de vervolging gericht aan de autoriteiten in Canada en Spanje.

Motie nr. 22 betreft het regelen van omgang tussen kind en de in Nederland blijvende ouder voor de situatie dat een kind naar het land van herkomst wordt teruggeleid. Het afgelopen half jaar zijn terzake geen problemen bij de Centrale autoriteit gemeld of gebleken. De Centrale autoriteit spant zich steeds in om ouders reeds hier te lande, voordat het kind terug gaat, tot overeenstemming te laten komen omtrent een omgangsregeling. Ook tijdens mediations zal dit naar verwachting vaak een punt van orde zijn. De situatie is evenwel vaak complex, omdat de ouder van het land van herkomst vaak vreest dat het kind opnieuw zal worden meegenomen naar Nederland danwel in Nederland zal worden achtergehouden na de omgang.

Motie nummer 23 betreft het verzoek van de Kamer om alleen in uitzonderingssituaties cassatie in te stellen. Te melden is dat in het afgelopen half jaar geen cassatie is ingesteld door de Centrale autoriteit. Daarnaast is in het wetsvoorstel tot wijziging van de Uitvoeringswet internationale kinderontvoering en de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming voorgesteld de mogelijkheid tot het instellen van cassatie te beperken.

De leden van de **SP**-fractie wijzen allereerst op de op 18 december 2008 door de Kamer aangenomen moties, waarover op 15 april 2009 een spoeddebat is gevoerd. Wordt op dit moment in de praktijk volledig conform deze moties gehandeld, zo vragen deze leden. Is ook bij de Centrale autoriteit het beleid op enkele punten gewijzigd, zoals is toegezegd? Deze leden horen nog met enige regelmaat geluiden uit de praktijk dat dit niet altijd het geval is. De leden van de SP-fractie vragen verder of de regering de mening deelt dat niet kan worden verwacht op de aangekondigde wijziging van de Uitvoeringswet internationale kinderontvoering en de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming. Zij vragen voorts of alvast op hoofdlijnen kan worden toegelicht welke wijzigingen hierin zijn opgenomen.

Over de wijze waarop thans reeds uitvoering wordt gegeven aan de door uw Kamer aanvaarde moties verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie. Het wetsvoorstel waaraan deze leden refereren, bevat de volgende voorstellen:

1. De bespoediging van de terugleidingsprocedure door:
 - a. de concentratie van de rechtspraak in eerste aanleg en hoger beroep in terugleidingszaken; en
 - b. het beperken van de mogelijkheid tot het instellen van cassatieberoep tegen terugleidingsbeslissingen tot cassatie in het belang der wet.
2. De verlening van de bevoegdheid aan de rechter om te beslissen dat de tenuitvoerlegging van de beslissing van de rechtbank tot terugleiding wordt geschorst door het hiertegen instellen van hoger beroep.
3. Het vervallen van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de Centrale autoriteit in zaken van internationale kinderontvoering en kinderbescherming.

Het voorstel zal op korte termijn bij de Tweede Kamer aanhangig worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie vragen of ook de aangenomen moties worden opgenomen in de wetwijziging. Zo nee, wat is daar de reden van? Is het niet wenselijk om enkele taken van de Centrale autoriteit, zoals de inspanningsverplichting om een omgangsregeling tot stand te brengen alvorens het kind wordt teruggeleid, expliciet in de wet op te nemen, zo vragen zij.

Waarom zou een processuele regel, zoals de schorsende werking van het hoger beroep tegen een beslissing tot terugleiding (motie nr. 19), niet in deze wet thuishoren?

In het Haagse verdrag is de verplichting van de centrale autoriteiten opgenomen tot samenwerking om te verzekeren dat «het omgangsrecht op vreedzame wijze kan worden uitgeoefend en de voorwaarden voor uitoefening van dit recht worden nageleefd, en om alle belemmeringen met betrekking tot de uitoefening van dit recht zoveel mogelijk weg te nemen». De Centrale autoriteit werkt nu al conform deze verplichting. Een herhaling hiervan in de Uitvoeringswet internationale kinderontvoering zal de bestaande praktijk en uitvoering dus niet wijzigen. Ik zie dan ook geen reden om een «inspanningsverplichting» terzake in de wet neer te leggen.

Mede naar aanleiding van motie nummer 19, is in het wetsvoorstel voorzien in een wijziging die betreft de schorsende werking van het hoger beroep.

De leden van de SP-fractie vragen naar het verloop in zaken waarin het Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV) niet van toepassing is. Heeft een verzoek door tussenkomst van het ministerie van Buitenlandse Zaken via de diplomatieke wegen doorgaans effect? Zo nee, hoe wordt dan

gehandeld? Tot op welke hoogte is diplomatieke druk te gebruiken en hoe gebeurt dat in de praktijk, zo vragen deze leden.

Wanneer een kind ongeoorloofd is meegenomen naar een niet-verdragsland, verzoekt de Centrale autoriteit het ministerie van Buitenlandse Zaken om de ambassade in het betreffende land in te schakelen. De ambassade zal eerst – na overleg tussen Centrale autoriteit en achtergebleven ouder – contact met de ontvoerende ouder en/of diens familie proberen op te nemen en trachten deze ervan te overtuigen dat het in het belang van het kind is dat deze terugkeert naar Nederland. Slechts indien en nadat dit niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd, gaat de ambassade over tot het aanbieden van het officiële teruggeleidingsverzoek per diplomatieke nota aan het ministerie van Buitenlandse Zaken van het land waarheen het kind is ontvoerd. Daarbij wordt verzocht te handelen in de geest van het HKOV (ook al is het betreffende land daarbij geen partij) en wordt gewezen op de relevante artikelen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De nota wordt bij voorkeur in persoon aangeboden aan een hoge of anderszins goed bekend staande functionaris, waarbij deze ook van een mondelinge toelichting wordt voorzien. Wanneer geen adresgegevens bekend zijn, wordt om bemiddeling verzocht bij het achterhalen van de verblijfplaats van het kind. Indien wel adresgegevens bekend zijn, wordt door de ambassade – voor zover mogelijk – contact onderhouden met de ontvoerende ouder of diens familieleden. Indien dergelijk contact niet wil vlotten, wordt de autoriteiten van het land verzocht hierbij te bemiddelen opdat een gesprek, zonodig in gezelschap van de lokale autoriteiten, kan plaatsvinden. Bij het uitblijven van een (adequate) reactie rappelleert de ambassade, bij gezochte en ongezochte gelegenheden, zowel bij het ministerie van Buitenlandse Zaken als bij andere relevante autoriteiten; dikwijls wordt ook gebruik gemaakt van het lokale, maatschappelijke netwerk van de ambassade. De mate van effectiviteit van deze – op *best practices* gefundeerde – aanpak blijft altijd mede afhankelijk van de mate waarin het desbetreffende land bereid is mee te werken aan een oplossing zoals de ambassade bepleit. Ook de merites van de specifieke casus zijn uiteraard in dit verband van groot belang.

De leden van de SP-fractie constateren dat inmiddels een pilot loopt, waar onder meer mediation tussen beide partijen wordt ingezet. Dat beoordeelen deze leden als zeer positief. Hoe is het internationale karakter van deze mediation gewaarborgd, zo vragen deze leden.

Een aantal mediators heeft het afgelopen voorjaar een cursus «cross border mediation» gevolgd, georganiseerd door het Centrum Internationale Kinderontvoering met subsidie van mijn ministerie. Daarbij is gewerkt met de voorbeelden van co-mediation in Engeland en Duitsland. In de pool van mediators die beschikbaar zijn voor de (co-)mediation wordt Frans, Duits, Engels en Spaans gesproken. Waar nodig wordt een tolk ingeschakeld.

Verder vragen de leden van de SP-fractie wat er gebeurt als één van beide partijen niet mee wenst te werken omdat teruggeleiding volgens het Haags Kinderontvoeringsverdrag (hierna: HKOV) dreigt.

In dat geval wordt de zaak voorgelegd aan de rechtbank. Ouders kunnen niet worden gedwongen tot mediation. Welke organisaties of andere partijen zijn betrokken bij deze pilot, zo vragen deze leden. Daarover merk ik op dat de pilot vooral het resultaat is van een goede samenwerking tussen de rechtbank Den Haag, het Centrum Internationale Kinderontvoering en mijn ministerie.

In de statistieken is het aantal aanvragen betreffende omgangsverzoeken te lezen. De leden van de SP-fractie vragen wat voor de Centrale autoriteit de criteria zijn om een verzoek in behandeling te nemen. Wordt ieder verzoek in behandeling genomen of gelden daarvoor restricties?

De Centrale autoriteit neemt inkomende verzoeken betreffende internationale omgang in behandeling indien zij vallen onder artikel 21 HKOV of de artikelen 41 en 48 en hoofdstuk IV van Verordening Brussel II bis. Dat betekent dat op dezelfde wijze als een verzoek tot teruggeleiding, bij de Centrale autoriteit een verzoek strekkende tot regeling en bescherming van de feitelijke uitoefening van het omgangsrecht kan worden ingediend. Art. 21 HKOV geeft niet een zelfstandig recht op omgang noch een zelfstandige ingang bij de rechter. Uitbreiding of wijziging van het omgangsrecht kan niet worden gegrond op artikel 21, hetgeen is bevestigd in Nederlandse jurisprudentie. Datzelfde geldt binnen de EU, zij het dat de rechter van de lidstaat van tenuitvoerlegging dan modaliteiten van uitoefening van het omgangsrecht kan vaststellen indien de noodzakelijke modaliteiten niet of onvoldoende zijn voorzien in de beslissing van de rechter van de lidstaat die bevoegd is ten gronde over de zaak te beslissen, mits de wezenlijke bestanddelen van die beslissing worden geëerbiedigd.

In aansluiting hierop vragen deze leden wat nu concreet in welke gevallen van de Centrale autoriteit mag worden verwacht, als de verzoekende partij hulp en begeleiding vraagt bij het tot stand brengen van een omgangsregeling.

De bijstand door de Centrale autoriteit houdt bij inkomende verzoeken in dat de Centrale autoriteit de in Nederland verblijvende ouder (bij wie de kinderen wonen) benadert en verzoekt om vrijwillig mee te werken aan het totstandkomen van een omgangsregeling. Wil de ouder dat niet, dan dient de Centrale autoriteit namens de verzoekende ouder bij de Nederlandse rechter een verzoekschrift in. Ook kan de Centrale autoriteit bijstaan door informatie te verstrekken aan de betrokken ouders. Wanneer de ouder bij wie de kinderen wonen, in het buitenland verblijft, verzoekt de Centrale autoriteit de medewerking van de buitenlandse centrale autoriteit. De Centrale autoriteit blijft deze verzoeken volgen en rappelleert indien daarvoor aanleiding is.

Waarom vindt de Centrale autoriteit het bijvoorbeeld niet haar taak de feitelijke uitoefening van het vastgestelde bezoekrecht te beschermen? Geldt dat ook wanneer gemaakte afspraken evident worden geschonden, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Het is ook de taak van de Centrale autoriteit om de feitelijke uitoefening van het vastgestelde bezoekrecht te beschermen. Hierbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst, dat de Centrale autoriteit (wettelijk) alleen bevoegd is om op te treden in verzoekschriftprocedures. Zij is dus niet bevoegd om in kort geding (dagvaardingsprocedure) op te treden namens een van de ouders, om een niet nagekomen omgangsregeling af te dwingen. De Centrale autoriteit heeft terzake een informerende, faciliterende rol en verwijst de ouders daarvoor naar een advocaat.

Op welke wijze kan de Nederlandse overheid dan nog iets voor de gedupeerde Nederlander betekenen? Is de regering er bijvoorbeeld van op de hoogte dat zelfs een internationale omgangsregeling met buurland Duitsland forse problemen op kan leveren? Bestaan hier geen sluitende afspraken over, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De Nederlandse Centrale autoriteit kan (alleen) niet bewerkstelligen dat een omgangsregeling in bijvoorbeeld Duitsland daadwerkelijk tenuitvoer wordt gelegd. Als de gewone verblijfplaats van het kind Duitsland is, dan is de Duitse rechter bevoegd te beslissen over het omgangsrecht. De Duitse autoriteiten zijn vervolgens verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de omgangsregeling in Duitsland.

Ongangsregelingen zijn zoals bekend soms conflictueus. Dat geldt ook voor internationale omgang. Deze problemen zijn niet altijd te voorkomen. Het HKOV en de Verordening II bis bieden een kader voor internationale samenwerking om problemen zo veel mogelijk te voorkomen en op te lossen. De Centrale autoriteit blijft, zoals gezegd, verzoeken aan buiten-

landse centrale autoriteiten volgen en rappelleert indien daarvoor aanleiding is.

De leden van de SP-fractie vragen voorts waarom bijvoorbeeld de Nederlandse en de Spaanse Centrale autoriteit zo gebrekkig samenwerken, en of de Nederlandse Centrale autoriteit niet behulpzaam kan zijn bij het tot stand brengen van een omgangsregeling voor een Nederlander met kinderen in Spanje?

Het is bekend dat de samenwerking van meerdere centrale autoriteiten met de Spaanse centrale autoriteit in het verleden regelmatig moeilijk verliep. De huidige situatie is positiever. Spanje heeft recentelijk geïnvesteerd in extra capaciteit bij zijn centrale autoriteit. Dat is geschied na internationale druk, waaronder die van Nederland.

De leden van de SP-fractie wijzen op het rapport van de Nationale ombudsman van 14 juli 2009 (nummer 2009-146), waarin een klacht tegen de Centrale autoriteit gegrond is verklaard vanwege het feit dat de Centrale autoriteit niet datgene deed wat men mocht verwachten. Behoort dit inmiddels tot het verleden? Is de Centrale autoriteit inmiddels actiever in het bieden van ondersteuning? Spreekt de Nederlandse Centrale autoriteit tegenwoordig ook de Centrale autoriteit van het andere land aan op naleving van het HKOV? Heeft dat vaak positieve effecten of verlopen die contacten vaak nog moeizaam, zo vragen deze leden.

De werkwijze is aangepast. In geval van problemen die liggen op het vlak van (gebrekkige) communicatie met de buitenlandse centrale autoriteit, wordt de zaak sneller op een hoger ambtelijk niveau behandeld, waarbij bij voortdurende problemen meteen contact wordt gezocht met het ministerie van Buitenlandse Zaken met het verzoek om de Centrale autoriteit te ondersteunen. Met sommige landen blijft het echter moeilijk zaken doen.

De aan het woord zijnde leden van de SP-fractie wijzen nogmaals op de weging van het belang van het kind, zoals vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), waarmee het uitgangspunt van het HKOV, «eerst terug en dan praten», niet altijd strookt. Kan de regering toelichten op welke wijze het belang van het kind zoals vastgelegd in het IVRK een rol speelt, waarbij de grenzen van wat toelaatbaar is volgens het HKOV worden opgezocht? Op welke wijze zullen de weigeringsgronden van artikel 13, sub b, van het HKOV worden uitgelegd? Blijft deze uitleg «restrictief»? Zo ja, waarom, vragen deze leden. Hierover merk ik graag het volgende op. In de Nederlandse rechtspraak worden de weigeringsgronden conform de strekking van het HKOV nog steeds restrictief geïnterpreteerd. Als dit niet zou geschieden, zou de strekking van het verdrag worden ondergraven. Eigenrichting van de ontvoerende ouder moet worden voorkomen en niet worden gehonoreerd. Vanwege het belang van het kind bij een snelle beslissing omtrent diens toekomst, wordt een verkorting van de procedure bewerkstelligd. Graag verwijs ik naar hetgeen hiervoor over de pilot is gezegd. Ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) gaat van een strikte interpretatie, zoals is toegelicht in de brief van 7 april 2009 aan uw Kamer (Kamerstukken II, 2008/09, 30 072, nr. 24). Het Hof overweegt in de zaak Maumousseau en Washington tegen Frankrijk dat «het belang van het kind» een eerste overweging is in procedures die vallen onder het HKOV. Inherent aan dit belang is het recht van een kind om niet te worden gescheiden van een van zijn ouders door zijn andere ouder, omdat deze ouder – terecht of onterecht – ervan uitgaat dat hij gelijke of meer rechten heeft ten aanzien van het kind. De teruggeleiding geschiedt niet automatisch, zoals blijkt uit de in het verdrag neergelegde weigeringsgronden, maar vergt een beoordeling van de concrete omstandigheden. Deze weigeringsgronden moeten strikt worden geïnterpreteerd, om te

voorkomen dat «*an international legal instrument in the light of which the Court applies Article 8 of the Convention, would be rendered meaningless*», aldus het Hof (EHRM, 6 december 2007, appl. nr. 39388/05, rov. 68-73). Het EHRM wijst overigens in rov. 44 nog op artikel 11 IVRK, dat staten aanspoort om toe te treden tot verdragen ter bestrijding van kinderontvoering, waaronder het HKOV.

Tijdens het Algemeen Overleg van 15 april 2009, is aan de orde geweest dat ik de werking van het HKOV (waaronder de weigeringsgronden) aan de orde zal stellen tijdens de vergadering van de Special Commission van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht in 2011. Ter voorbereiding daarvan heeft een vertegenwoordiging van mijn ministerie recentelijk een bezoek gebracht aan de Zwitserse centrale autoriteit om geïnformeerd te worden over de nieuwe Zwitserse wetgeving ten aanzien van de weigeringsgronden. Verder is in EU verband aandacht gevraagd voor de achter deze wetgeving liggende problematiek. De Europese Commissie zal het overleg van 2011 voorbereiden, waarbij de aandacht die Nederland heeft gevraagd voor deze problematiek, uitdrukkelijk wordt meegenomen.

De leden van de SP-fractie wijzen nogmaals op het belang van de motie die vraagt om vrijwaring van strafvervolgning voor het delict kinderontvoering wanneer geprocedeerd moet worden over gezag en omgang (Kamerstukken II, 2008/09, 30 072, nr. 20). Wat zijn op dit gebied de meest recente ervaringen? Boekt Nederland succes wanneer het een ander land verzoekt geen strafvervolgning in te stellen? Waarom heeft de Nederlandse moeder, die aan Canada uitgeleverd dreigde te worden (zie de antwoorden op Kamervragen hierover, Kamerstukken II, 2008/09, Aanhangsel, nr. 1988) nog steeds problemen? Hoe kan het dat de Hoge Raad zegt dat van uitlevering geen sprake kan zijn, maar dat de Centrale autoriteit de moeder heeft geadviseerd zich vrijwillig te melden bij justitie in Canada? Is de regering bereid zich hier nogmaals voor in te spannen? Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik in eerste instantie naar hetgeen ik gezegd heb over de uitvoering van motie nr. 20. Verder kan ik aanvullen dat als de Centrale autoriteit spreekt over het eventueel «bij justitie melden» door een ouder, een dergelijke opmerking deel uitmaakt van een groter geheel van mogelijkheden of onmogelijkheden om onder de strafvervolgning uit te komen. Denkbaar is de situatie waarin een buitenlandse officier van justitie niet bereid is een formele toezegging te doen aan de Nederlandse of buitenlandse centrale autoriteit, maar alleen rechtstreeks contact wil met de betreffende ouder. Zoals gezegd ben ik steeds bereid mij in te spannen om onnodige strafvervolgning te voorkomen.

Deze leden van de SP-fractie vragen de regering of zij mogelijkheden ziet om Nederlanders met één of meer kinderen die in het buitenland wonen, voor te lichten over dit onderwerp en dan met name over mogelijke problemen bij het stuklopen van de relatie en de mogelijkheden en onmogelijkheden in dergelijke gevallen met een of meer kinderen terug te keren naar Nederland. Voorlichting op dit punt zou mogelijk bij kunnen dragen aan het voorkomen van de problemen en ellende die gepaard kunnen gaan met gedrag dat als «internationale kinderontvoering» wordt aangemerkt. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop. Ik ben het geheel met deze gedachtegang eens. Voorlichting is zeer belangrijk. Daarom subsidieert mijn ministerie al een aantal jaren het Centrum Internationale Kinderontvoering. Het Centrum geeft niet alleen via de website, maar ook anderszins voorlichting aan Nederlanders die in het buitenland wonen, onder meer telefonisch. Daarnaast kunnen ouders zich te allen tijde wenden tot de Centrale autoriteit voor informatie.

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie nogmaals aandacht voor het feit dat procederen in het buitenland voor Nederlanders vaak een haast

onmogelijke opgave is vanwege de onbekendheid met de procedures, het vinden van juridische bijstand en ook de grote financiële consequenties. Dat is schrijnend. Kan in heroverweging genomen worden de ouders bij te staan die hierdoor in de problemen raken, al dan niet door middel van een fonds? Welke hulp kan de Centrale autoriteit in dergelijke gevallen bieden, zo vragen zij.

Al eerder (Kamerstukken II, 2000/01, 27 400 VI, nr. 50; Kamerstukken II, 2004/05, Aanslag, nr. 1894) is door mijn ambtsvoorgangers aangegeven dat het instellen van een fonds in Nederland waaruit de kosten voor rechtshulp in het buitenland van een Nederlandse ouder in schrijnende gevallen zouden kunnen worden bestreden, onwenselijk is, vanwege het discriminerende effect ervan. In andere procedures in het buitenland dan de hier bedoelde waarbij Nederlanders zijn betrokken, wordt bij financieel onvermogen ook niet bijgesprongen door de Nederlandse Staat. Ik bevestig dat hierbij nog eens.

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief van 14 september 2009 inzake internationale kindertoevoer. Er blijven echter enkele vragen staande.

Deze leden willen graag weten hoe de procedure bij de rechtbank in de praktijk zou moeten verlopen om binnen de termijn van zes weken te blijven. Wanneer de rechter een mediation mogelijk acht, wordt er dan tijdens de eerste zitting bijvoorbeeld meteen een pro forma datum afgesproken voor het geval de ouders niet binnen de twee weken tot overeenstemming zijn gekomen? Daarnaast willen zij graag vernemen wat de raming van de kosten voor mediation zijn gedurende de pilot.

Wanneer bij de rechtbank een verzoek om een teruggeleidingsbevel wordt ingediend, zal de rechtbank binnen twee weken een regiezitting bepalen. Deze vindt in beginsel steeds op een donderdag plaats. Tijdens de zitting beziet de rechter (enkelvoudige kamer) de mogelijkheden van mediation. Zijn de ouders bereid tot mediation, dan vindt de mediation plaats op de daarop volgende dagen gedurende maximaal driemaal drie uur. Is men niet tot mediation bereid of heeft de mediation geen succes, dan wordt de zaak binnen twee weken na de regiezitting voorgelegd aan de rechtbank (meervoudige kamer) om over het verzoek te oordelen. Wanneer reeds in het traject voorafgaande aan het verzoekschrift een mediation heeft plaatsgevonden die is mislukt, wordt de zaak meteen na twee weken na het indienen van het verzoekschrift aan de rechtbank ter beoordeling voorgelegd. Tijdens de pilot wordt de mediation door mijn departement vergoed. Uitgaande van 25 zaken, worden de kosten daarvan geraamd op € 120.000.

De betrokken organisaties hebben voorgesteld dat de achtergebleven ouder in rechte niet meer wordt vertegenwoordigd door de Centrale autoriteit, maar door een advocaat. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat de argumenten hiervoor zijn. Onder verwijzing naar mijn brief aan uw Kamer van 15 oktober 2008 (Kamerstukken II, 2008/09, nr. 15) ga ik hier graag op in. Bij gerechtelijke procedures die conform het Verdrag moeten leiden tot de teruggeleiding van kinderen wordt de achtergebleven ouder, de ouder in strijd met wiens gezagsrecht het kind is meegenomen naar Nederland, (kosteloos) vertegenwoordigd door een medewerker van de Centrale autoriteit. Dat betekent dat Nederlandse ambtenaren buitenlandse partijen bijstaan in procedures tegen Nederlandse staatsburgers. Dat wordt niet door iedereen begrepen. Ook wordt door sommigen wel een rolvermenging ervaren: eerst probeert de Centrale autoriteit een schikking tussen de ouders te bereiken en later wordt tegen die ontvoerende ouder geprocedeerd, waarbij wel geldt dat de rechter, en niet de Centrale autoriteit, de beslissing neemt over de vraag of het kind terug moet naar het land van zijn gewone verblijfplaats. Om die reden is het wetsvoorstel opgesteld dat ik binnenkort naar de Tweede Kamer zal sturen.

Komen minder draagkrachtigen in dit geval in aanmerking voor gesubsidi-
eerde rechtsbijstand, zo vragen deze leden. Zo ja, brengt deze
«uitplaatsing» extra kosten met zich mee? Zo ja, wat zijn de geschatte
kosten? Zo nee, hoe hoog is de lastenverlichting?

Hierover merk ik op dat buitenlanders die hier te lande procederen naar
aanleiding van een kinderonvervoering, in beginsel in aanmerking komen
voor van overheidswege gefinancierde rechtsbijstand als zij aan de
voorwaarden die daaraan in de Wet op de rechtsbijstand worden gesteld,
voldoen. Dit is overeenkomstig artikel 25 HKOV. Wat de financiële
consequenties zijn van de uitplaatsing van de procesvertegenwoordiging,
is nog niet te aan te geven. Naar verwachting zullen deze echter beperkt
zijn gezien het beperkte aantal kinderonvervoeringen naar Nederland. De
leden van de VVD-fractie merken op dat de regering aangeeft dat er
sterker ingezet gaat worden op mediation in terugleidingsverzoeken. Zij
stemmen hier volledig mee in, maar vragen wel hoe dit concreet wordt
gerealiseerd. Ter beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar het
hiervoor gestelde.

Ten slotte missen deze leden nog wel het daadwerkelijk ter hand nemen
van de uitvoering van een aantal aangenomen Kamermoties. Kan de
regering een overzicht geven van de uitvoeringsmaatregelen? Terzake
verwijs ik graag naar hetgeen ik hierover het gesteld naar aanleiding van
de vraag van het CDA terzake. Mede in het licht van de pilot en het al
eerder genoemde wetsvoorstel blijkt daaruit dat wel degelijk aandacht is
besteed aan deze moties.