

Vergaderjaar 2005–2006

**30 072**

## Internationale kinderontvoering

**Nr. 11**

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 27 juni 2006

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 8 juni 2006 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie over:

- **de brief d.d. 23 maart 2006 inzake het rapport «Internationale kinderontvoering: onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief», opgesteld door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC, 2006) (30 072, nr. 10).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Dittrich** (D66) merkt op dat er regelmatig schrijnende verhalen zijn van vrouwen van wie de kinderen door de ex-partner naar een ander land zijn meegenomen. Een vrouw die in de Verenigde Staten in een echtscheidingsprocedure verwickeld raakte, werd het huis uitgezet door haar man en had geen geld voor een goede advocaat. De rechters daar worden gekozen, zodat zij vaak meer oog hebben voor de belangen van de Amerikaanse staatsburger. De kinderen werden aan de man toegewezen en sindsdien is het vrijwel onmogelijk voor die vrouw om haar kinderen te zien. Het komt ook voor dat een vrouw in zo'n situatie de kinderen meeneemt naar Nederland. Als een echtpaar naar Nederland komt voor vakantie en de vrouw besluit met de kinderen hier te blijven, terwijl de man terugkeert naar de Verenigde Staten, is er dan wel sprake van ontvoering? Als een man in de VS een procedure start en de voogdij toegewezen krijgt, terwijl de vrouw in het ongelijk wordt gesteld, voert de Centrale autoriteit (CA) het verdrag uit en zegt dat de kinderen op grond van de uitspraak van de Amerikaanse rechter terug moeten. Het is dan zeer moeilijk voor de vrouw, die in Nederland verblijft, om aan haar recht te komen.

De minister schrijft in de brief van 23 maart dat hij een aantal aanbevelingen van het WODC overneemt, bijvoorbeeld dat de informatievoorziening voor mensen die met de CA in aanraking komen, moet worden verbeterd. De kern van de zaak is dat de CA meer moet doen om te zorgen dat ontvoerde kinderen van Nederlandse staatsburgers terugkomen, bijvoorbeeld door een diepgaander onderzoek in te stellen of de voogdijbeschikking in een ander land wel uitgevoerd moet worden.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (ChristenUnie), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA) en Özütok (GroenLinks).

Piv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van Schijndel (VVD), Karimi (GroenLinks), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GroenLinks), Timmer (PvdA) en Vergeer (SP).

Naar aanleiding van de motie-Timmer/Van der Laan (30 072, nr. 2) is per 1 juni 2006 een nieuw Centrum Internationale Kinderontvoering (Centrum IKO) ingesteld. Welke activiteiten worden door dit centrum ondernomen? Wordt er samengewerkt met andere organisaties en individuen die op dit terrein actief zijn? Voorkomen moet worden dat er terugontvoeringen plaatsvinden.

Bij het initiatiefwetsvoorstel van mevrouw Timmer vraagt de heer Dittrich zich af of de oplossing van het probleem moet worden gezocht in een verhoging van de strafmaat. Hij is van mening dat er vooral beter moet worden samengewerkt door de centrale autoriteiten in verschillende landen om ontvoerde kinderen terug te halen.

Mevrouw **Timmer** (PvdA) vraagt om ervoor te zorgen dat de volgende keer ook met de minister van Buitenlandse Zaken van gedachten gewisseld kan worden over internationale kindervervoering. Het is een schrijnend probleem, waarvoor niet een oplossing is, maar er zijn wel bepaalde voorstellen gedaan die eraan kunnen bijdragen dat het wordt voorkomen of dat de getroffenen worden bijgestaan en geholpen. Een verbetering is het expertisecentrum, waar ouders en professionals die ermee te maken hebben gekregen, terecht kunnen voor informatie en advies. Op andere terreinen is nog niet veel resultaat geboekt. De bewindslieden van VWS lijken van mening te zijn dat er op lokaal niveau gezorgd moet worden voor veilige omgangshuizen. Er zijn nog te weinig plaatsen waar veilige opvang kan plaatsvinden. Het is van groot belang om ontvoering te voorkomen, omdat de meeste kinderen die naar een niet-verdragsland worden ontvoerd, niet meer terugkomen.

In de Verenigde Staten is een meldpunt ingesteld voor kindervervoering, waaraan veel bekendheid wordt gegeven. Als er een ontvoering wordt gemeld, kan er actie worden ondernomen door politie en douane, ook op vliegvelden. Kan er onderzoek worden gedaan naar de effectiviteit van dergelijke maatregelen? Wat is de stand van zaken bij het protocol voor de politie dat in samenwerking met het ministerie van BZK zou worden ontwikkeld?

Er wordt weinig beroep gedaan op het schadefonds geweldsmisdrijven. Volgens de minister kan de motie om dit fonds open te stellen voor dit soort zaken niet worden uitgevoerd. Er kunnen grote financiële problemen ontstaan voor de ouders bij kindervervoeringen, bijvoorbeeld door de kosten van een reis, verblijf of proces. Is de minister bereid om de gewijzigde motie-Timmer/Van der Laan (30 072, nr. 8) uit te voeren.

Bij echtscheiding in geval van ouderschap wordt veel nadruk gelegd op mediation, omdat het heel belangrijk is om te zorgen dat de kinderen contact hebben met beide ouders. Volgens het WODC-advies kan bemiddeling een positieve uitwerking hebben. Is dit vooral een taak van het Centrum IKO of ook van onpartijdige derden, zoals mensen bij een ambassade in het buitenland? Zijn zij hierin geschoold?

Het is nog steeds mogelijk een kind van vier jaar mee te nemen naar het buitenland, terwijl er in het paspoort een babyfoto staat. Een mogelijke oplossing zou zijn om niet het hele paspoort, maar alleen de foto van het kind eens in de zoveel tijd te vervangen. Het is van belang dat de douane kan nagaan welk kind bij welke foto hoort. Bij het nieuwe paspoort blijkt het niet mogelijk om biometrische gegevens op te nemen van kinderen jonger dan zes jaar. Fraude op dit gebied is moeilijk te voorkomen, maar hieraan moet wel aandacht worden besteed bij het nieuwe paspoort.

Er zijn nog steeds klachten over de informatievoorziening aan de ouders door de CA en door medewerkers van ambassades. Het is van groot belang dat de beschikbare informatie onmiddellijk wordt doorgegeven aan de betrokken ouders. Er is een groot verschil tussen de cijfers van de CA en die van de Stichting Gestolen Kinderen. Welke cijfers zijn volgens de minister juist? Mevrouw Timmer deelt mee dat het advies van de Raad van State binnen is over haar initiatiefwetsvoorstel inzake kinder-

ontvoering. Voor dit wetsvoorstel bestaat brede steun, zodat het nu spoedig naar de Kamer kan worden gezonden.

De heer **Çörüz** (CDA) benadrukt dat signalen van mogelijke kinderonvoering in een vroeg stadium moeten worden herkend. Vaak heeft men hier pas oog voor als het al is gebeurd. Het is cruciaal om binnen 48 uur actie te ondernemen, want dan is de kans groot dat het kind teruggehaald kan worden naar Nederland. Wordt hieraan voldoende aandacht besteed in de opleiding van hulpverleners, politie, medewerkers van raden voor de kinderbescherming, rechters en medewerkers van centra tegen huiselijk geweld?

Als er een juridisch conflict ontstaat dat wordt uitgevochten bij de rechtbank, is daar veel expertise voor nodig, omdat men op de hoogte moet zijn van internationale wetgeving en verdragen en internationaal privaatrecht. Kan worden onderzocht of dit soort zaken door één rechtbank kunnen worden behandeld, zodat daar expertise ontstaat in deze ingewikkelde materie?

De heer Çörüz vraagt zich af of het verstandig is om de nazorg onder te brengen bij de pas opgerichte centra voor jeugd en gezin, omdat deze vooral zijn bedoeld voor ondersteuning als er problemen zijn met de opvoeding. Kan deze taak niet worden ondergebracht bij het Centrum IKO, dat toch al is opgezet voor begeleiding en advies?

Op grond van het arrest van de Hoge Raad van 15 februari 2006 kan er ook sprake zijn van kinderonvoering als beide ouders het ouderlijk gezag hebben, maar er geen toestemming is verleend om het kind mee te nemen. Wordt er in het beleid rekening gehouden met dit arrest? Zijn dit soort zaken hierdoor anders aangepakt?

Ook al zijn landen als Egypte, Libië, Tunesië en Marokko geen partij bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag, dat hoeft niet te betekenen dat men niets kan doen, want deze landen hebben wel economische privileges op grond van de Europese Associatieverdragen, waarin een mensenrechtenclausule zit. Met kinderonvoering wordt inbreuk gemaakt op mensenrechten. Elk jaar vindt er een evaluatie plaats van de mensenrechtenclausule. Kan de minister het in EU-verband op deze wijze aan de orde stellen bij die landen? Dat heeft het meer impact dan wanneer Nederland dat in bilaterale contacten doet.

De heer Çörüz heeft vorig jaar bij motie gevraagd om jaarlijks cijfers over dit probleem te verschaffen, maar hij heeft deze cijfers nog niet gezien. Bij de cijfers over 2000 tot 2004 wordt gesteld dat 90% van de inkomende en uitgaande verzoeken is afgerond. Wat is de definitie van afronding bij deze zaken?

Mevrouw **Örgü** (VVD) onderstreept dat de Kamer vorig jaar eensgezind de urgentie van het probleem van internationale kinderonvoering heeft benadrukt, maar dat er sindsdien weinig is gebeurd, behalve dat op 1 juni het Centrum IKO van start is gegaan, een samenwerkingsverband van organisaties die al jaren actief zijn op dit gebied, zoals de raden voor de kinderbescherming en de politie. In de brief van de minister wordt niet ingegaan op de activiteiten van dit centrum en de samenwerking met andere organisaties. De minister suggereert om door te verwijzen naar en samen te werken met het algemeen maatschappelijk werk en de jeugdzorg. Het WODC heeft geadviseerd om doorverwijzing naar gekwalificeerde interculturele bemiddelaars te laten plaatsvinden. Een van de taken van het Centrum IKO moet zijn om een netwerk op te bouwen, zodat er expertise wordt ontwikkeld bij de instanties waarmee samen wordt gewerkt en deze op de hoogte kunnen zijn van de gang van zaken bij internationale kinderonvoering. Het probleem met de informatievoorziening door de CA wordt gebagatelliseerd in de brief van de minister, terwijl uit veel verhalen van ouders duidelijk wordt dat daarmee iets mis is gegaan. Er zijn grote verschillen tussen de cijfers. Zowel in de

brief van de minister als in de brief van de Stichting Gestolen Kinderen wordt gemeld dat er een nieuwe brochure wordt gemaakt. Als er al een is, waarom moet er dan nog een komen?

Er zijn steeds meer huwelijken tussen personen van verschillende nationaliteiten. Er is altijd een kans dat men uit elkaar gaat, dat bemiddeling niet baat en dat er ontvoeringen plaatsvinden. Dan is het heel belangrijk dat er veilige omgangshuizen zijn, waar toezicht aanwezig is, zodat de ouder het kind kan zien en geen reden meer heeft om het te ontvoeren. Er zijn tot nu toe slechts drie omgangshuizen opgezet. Is de minister van plan om de motie-Timmer/Van der Laan (30 072, nr. 4) uit te voeren?

De minister zei vorig jaar dat men een beroep kon doen op het schadefonds geweldsmisdrijven, maar dat blijkt niet te kunnen en er lijkt ook geen alternatief te zijn. De Kamer heeft de minister al bij motie gevraagd om hiervoor een oplossing te zoeken. Wordt hier nader onderzoek naar gedaan?

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks) vraagt waarom de minister in zijn brief slechts in beperkte mate tegemoet komt aan de aanbevelingen van het WODC. Een daarvan is dat de CA duidelijk moet maken welke rol zij heeft, wat de werkwijze is en wat ouders en instanties kunnen verwachten aan informatie en communicatie. De minister vindt het voldoende om de brochure en de informatievoorziening over de CA op het internet aan te passen, maar dat is volstrekt ontoereikend. De overheid moet betrokkenheid uitstralen bij dit schrijnende probleem. Als een ouder zich tot een autoriteit wendt, moet betrokkene ervan verzekerd zijn dat hij of zij adequaat, helder en zorgvuldig te woord wordt gestaan. Kan er een tevredenheidsonderzoek bij de CA worden gedaan, zoals bij de politie is gebeurd?

Met de website van het Centrum IKO wordt voor een deel tegemoet gekomen aan de behoefte aan informatie. Een aanbeveling is dat het kind na teruggeleiding naar Nederland structureel moet worden gevolgd en dat er nazorg moet worden geboden.

Hierbij verwijst de minister naar maatschappelijk werk, jeugdzorg of het Centrum voor jeugd en gezin. Wordt daarmee voldoende specifieke hulpverlening aangeboden? In veel gevallen worden kinderen ontvoerd naar landen waar geen verdragsbasis bestaat voor teruggeleiding. Kunnen daarover bilaterale afspraken worden gemaakt?

Defence for children international vraagt aandacht voor de financiële problemen van ouders, als hun kind naar een ander land is ontvoerd, omdat zij worden geconfronteerd met de kosten van reis en verblijf, van vertalers en advocaten. De reactie van de minister op de motie over een hulpfonds (30 072, nr. 8) is dat er moet worden gewaakt «voor een ongebreidelde uitbreiding van de verplichtingen van de overheid voor het doen van uitkeringen aan slachtoffers.» Er kunnen allerlei regels en criteria worden opgesteld om te zorgen dat er slechts in beperkte mate een beroep kan worden gedaan op dit fonds. Als de Kamer deze wens uitspreekt, moet er een hulpfonds komen. Heeft de minister een inschatting gemaakt van de kosten van zo'n fonds?

De heer **De Wit** (SP) is teleurgesteld dat de minister slechts enkele aanbevelingen van het WODC overneemt en veel wegschuift naar andere instanties. Het voordeel van het rapport van het WODC is dat duidelijk wordt waar zich problemen voordoen, maar dan moet men ook proberen om tot echte oplossingen te komen. In de brief van de Stichting Gestolen Kinderen wordt gesteld dat er geen gespecialiseerde bemiddelaars zijn. De minister zou met een oplossing hiervoor moeten komen. Hoeveel moeten er komen en hoeveel kost dat? De expertise van bemiddelaars kan worden gekoppeld aan het nieuwe Centrum IKO. De minister verwijst voor de nazorg naar andere instanties, maar het is beter om deze taak bij het

Centrum IKO onder te brengen, omdat daar gespecialiseerde kennis en ervaring is.

In de brief van de Stichting Gestolen Kinderen worden andere cijfers gegeven over ontvoeringen. Er wordt gesteld dat er 504 ontvoeringen zijn uitgevoerd en dat er met 490 ontvoeringen is bedreigd. Er is onlangs een documentaire geweest over de CA, waaruit het beeld naar voren komt van een organisatie die ver van het gevoel van urgentie van de betrokken mensen af staat. Met dit beeld hangt samen dat het slagingspercentage bij het tegengaan van uitgaande ontvoeringen volgens de Stichting Gestolen Kinderen heel laag is, te weten 20 tot 25. Er wordt geprobeerd om met een brochure en een website iets aan dit imago-probleem te doen, maar er is meer behoefte aan een actieve opstelling.

Er is een motie aangenomen waarin wordt gevraagd om de capaciteit van de omgangshuizen te vergroten. Volgens de brief van de Stichting Gestolen Kinderen aan de Kamer is dat nodig, omdat inmiddels enkele tientallen eenoudergezinnen ondergedoken zijn.

Bij het schadefonds kan worden gezocht naar een soortgelijke oplossing als voor de DES-dochters. In dit soort zaken kost het mensen heel veel geld om een claim in te dienen en hun recht te zoeken. Door een fonds op te zetten kunnen de kosten van de procedure en het reizen worden gedekt. Is de minister bereid om het instellen van zo'n fonds te overwegen?

### **Antwoord van de minister**

De **minister** onderstreept dat het bij internationale kinderontvoering gaat om een zeer pijnlijke ervaring, waarvoor niet altijd een oplossing kan worden gevonden. Het onderzoek van het WODC naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag heeft aanleiding gegeven tot een aantal verbeteringen. Inmiddels is dit verdrag ondertekend door 75 landen. Er zijn 113 gevallen in behandeling genomen door de Centrale autoriteit (CA). 38 daarvan waren gericht op Nederland, in die zin dat de ontvoerende partij in Nederland was. Van de 75 uitgaande verzoeken waren er 49 gericht tot verdragslanden, waarbij de procedures van de verdragen kunnen worden gevolgd, en 26 tot niet-verdragslanden.

Het WODC heeft ook onderzocht op welke punten de uitvoering van het verdrag kan worden verbeterd, hoewel deze zo snel en deskundig mogelijk verloopt. Uit het onderzoek blijkt dat de informatie uit het buitenland wel aan de achtergebleven ouder wordt doorgegeven, maar dat er sprake is van een discrepantie in het perspectief of een tempoverschil. De ouder van wie het kind is ontvoerd, wil iedere dag informatie over de stand van zaken. Als het gaat om niet-verdragslanden is men afhankelijk van de vrijwillige medewerking van die landen. Er is ook niet altijd nieuwe informatie. De oprichting van het Centrum Internationale Kinderontvoering (IKO) op 1 juni kan bijdragen aan een verbeterde informatievoorziening. De CA bekijkt of de communicatie kan worden verbeterd, omdat in het WODC-onderzoek bleek dat sommige zaken waarvan men dacht dat ze duidelijk waren, door de betrokken ouders heel anders werden ervaren, bijvoorbeeld het uitgangspunt dat er in eerste instantie moet worden gestreefd naar een vrijwillige oplossing. De CA moet ook duidelijker communiceren over wat er niet mogelijk is, omdat de kans om tot een oplossing te komen in bepaalde gevallen heel klein is.

Bij kinderontvoering naar landen met een op de islam gebaseerd rechtstelsel is teruggeleiding op niet-vrijwillige basis vrijwel nooit te verwezenlijken, omdat er een verschil van inzicht bestaat over het gezag en het belang van het kind. In het islamitisch familierecht heeft alleen de vader het gezag. Als de vader het kind ontvoert, is er in die visie geen sprake van kinderontvoering. De autoriteiten in die landen willen dan ook niet meewerken als er een verzoek komt om terugkeer van het kind. Het ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt contact met bijvoorbeeld Egypte, waar het grootste aantal van dit soort zaken voorkomt.

Door ambtenaren van CA en Buitenlandse Zaken en van de betrokken ambassades is recentelijk gesproken over het combineren van de ervaringen in de verschillende landen, zodat er nog effectiever kan worden opgetreden. In het najaar zullen enkele rechters naar Egypte gaan om te overleggen over de mogelijkheden van samenwerking bij de rechtspraak. Hierover kan wel worden gesproken met die landen, maar de minister is vooralsnog niet geneigd om te spreken over sancties.

In het Haags Kinderontvoeringsverdrag is op zichzelf duidelijk vastgelegd wat een ontvoering is, namelijk het onttrekken van een kind aan de getroffen gezagsregeling. De vraag in welk land de rechter bevoegd is om de gezagsregeling te treffen, is onderdeel van de verdragen. Als dat een Amerikaanse rechter is, is men gebonden aan de uitspraak die deze rechter doet, ook al is deze gekozen. Als men die verdragen in twijfel trekt, komen wij in de situatie van voor de verdragen, waarin ieder land zegt: «Wij houden wat wij hebben en wij hebben gelijk.» Als er een ontmoetingsregeling is, maar het kind in strijd met die afspraken in Nederland wordt gehouden, is er sprake van ontvoering en zal de Nederlandse CA het kind terug moeten geleiden naar de Verenigde Staten.

Over de mogelijkheid van rechtsbijstand bij procedures over kinderonvoering merkt de minister op dat in het Haags Kinderontvoeringsverdrag wordt ingegaan op rechtsbijstand bij teruggeleidingsprocedures en dat er daarnaast verdragen zijn over de toegang tot de rechter. Als er een specifieke regeling in het leven wordt geroepen voor rechtsbijstand in het geval van ontvoering, kan het verleidelijk worden een ontvoering te creëren om rechtsbijstand te krijgen in gewone echtscheidingszaken waarin een gezagsregeling wordt getroffen.

Sinds het arrest van de Hoge Raad is het inderdaad mogelijk dat er sprake is van ontvoering, als beide ouders het gezag hebben en er geen toestemming is gegeven. Dit heeft er niet toe geleid dat de CA in dat soort gevallen vaker kan optreden. Het OM beslist over de vraag of er strafrechtelijk moet worden opgetreden ingeval van onttrekking aan het ouderlijk gezag. De minister heeft geen informatie dat hiervoor speciale voorzieningen zijn getroffen.

In de vrijwillige fase moet worden gekeken naar de mogelijkheid om via bemiddeling een einde te maken aan de situatie van onttrekking. In het geval van onttrekking biedt deskundigheid in Nederland geen oplossing, omdat men mede afhankelijk is van bemiddeling in het land waar het kind dan verblijft. In het nieuwe echtscheidingsrecht is een ouderschapsplan voorzien, waarin afspraken worden gemaakt over de omgang met de kinderen. Daarbij wordt het toepassen van bemiddeling ook bevorderd als een vorm van preventie.

Het Centrum IKO zal ouders informatie verschaffen over de mogelijkheden van bemiddeling en doorverwijzen naar gespecialiseerde mediators. Of deze er zijn, is mede afhankelijk van de vraag. De opleiding gebeurt in wisselwerking met de behoefte die er is. Er is inmiddels wel ervaring opgedaan met biculturele relaties. De Stichting Lawine is hierin gespecialiseerd. Deze is aangesloten bij het Centrum IKO, dat bezig is met het opzetten van een bestand van gespecialiseerde biculturele mediators. In landen waar deze problematiek vaker voorkomt, kan worden bekeken of er met lokale bemiddelaars gewerkt kan worden. Verder moet aandacht worden besteed aan scholing van het ambassadepersoneel.

De expertise voor de nazorg is niet ondergebracht bij het Centrum IKO, omdat de instellingen voor jeugdzorg zo nodig deze taak op zich kunnen nemen. Het gaat hierbij niet zozeer om specifieke nazorg bij de ontvoering als wel bij echtscheidingszaken. Op dat gebied is er al expertise opgebouwd bij die instellingen. Met het centrum kan nog worden gekeken naar het ontwikkelen van specifieke deskundigheid op dit gebied, maar het gaat om kleine aantallen in verschillende landen, zodat het lastig is om deskundigheid voor de nazorg bij kinderonvoering te ontwikkelen. De taken van het Centrum IKO zijn vermeld in de folder.



Er is al een centraal meldpunt voor internationale kinderontvoering bij de CA, waar ieder geval kan worden gemeld. Ook bij dreiging van kinderontvoering kan men daarmee contact opnemen. De CA zal de ouders van advies dienen en zo nodig verwijzen naar de politie. De zaak kan worden doorgeleid naar de officier van justitie om een internationaal signalement uit te brengen. Bij vermissing zijn er ook andere meldpunten. Op het moment dat een kind niet terugkomt, ligt het meer voor de hand om contact op te nemen met de CA of het Centrum IKO dan met een apart meldpunt. De minister zegt toe te zullen bekijken of het nodig is een voorziening te creëren, zodat er zo snel mogelijk kan worden geïntervenieerd door de politie en bij de grenzen, als zo'n melding binnenkomt. Door de centrale autoriteiten op Europees niveau te coördineren kan hiernaar beter worden gekeken aan de grenzen.

Bij ieder politiebureau wordt een baliekaart neergelegd, zodat men weet wat te doen en waar nadere informatie is te krijgen. Deskundigheid is alleen zinvol als je regelmatig met dit soort zaken wordt geconfronteerd, maar het aantal ontvoeringen is niet zo groot dat ieder bureau ermee wordt geconfronteerd. Het college van PG's zal de medewerkers van het Openbaar ministerie inlichten hoe aan expertise te komen bij eventuele vervolging.

Nederland zet zich in om het onderwerp op de agenda te plaatsen van de Europese Unie, maar dat veronderstelt dat andere landen hieraan meewerken. In het najaar is er een bijeenkomst over het functioneren van het Haags Kinderontvoeringsverdrag, waarbij ook niet-verdragslanden aanwezig zijn. Met de totstandkoming van de verordening Brussel II is de bevoegdheid om bilaterale verdragen te sluiten over dit soort zaken overgegaan op de Europese Unie. Nederland kan geen bilaterale verdragen sluiten die daarvan afwijken. Er wordt naar gestreefd om Tunesië partij te laten worden bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag. Daarvoor is gezamenlijke ratificatie van het Kinderbeschermingsverdrag nodig, maar dit wordt nog steeds geblokkeerd door de kwestie Gibraltar.

Er is niet tegemoet gekomen aan het verzoek van de Kamer om het aantal beveiligde omgangshuizen uit te breiden, omdat er geen directe relatie is tussen omgangshuizen en kinderontvoering. In de preventieve sfeer kan het zijn dat er minder ontvoeringen zijn, als er meer omgangshuizen zijn, maar als een kind ontvoerd is, is dat geen oplossing. Omgangshuizen zijn niet beveiligd. De minister heeft hierover gesproken met de staatssecretaris van VWS, die bevoegd is op dit terrein. De discussie over omgangshuizen als algemene voorziening ingeval van echtscheiding moet dan ook met haar gevoerd worden.

Met de rechterlijke macht en andere deskundigen op dit terrein kan worden gezien of het wenselijk is om tot een concentratie van expertise bij de rechtbanken te komen. Dit kan op gespannen voet staan met de algemene toegang tot de rechter, als de justitiabele eerst moet bekijken voor welk probleem hij bij welke rechtbank moet zijn. Er bestaat op ieder deelterrein grote druk om speciale rechtbanken of speciale kamers te maken. Er zijn in het afgelopen jaar al vijf voorstellen gedaan voor concentratie van expertise, zodat uiteindelijk voor ieder terrein een aparte rechtbank bevoegd zou zijn. Dit probleem wordt meestal opgelost door te zorgen dat bekend is waar een bepaalde expertise binnen de rechterlijke macht aanwezig is, zodat de rechter eventueel verplaatst kan worden, als er zaken zijn op een bepaald terrein, in plaats van dat de zaken worden verplaatst naar een bijzondere rechtbank.

De brief met andere statistische gegevens van de Stichting Gestolen Kinderen was niet gericht aan de minister, maar aan de Kamer. De minister gaat ervan uit dat zijn gegevens juist zijn. De CA houdt alleen de gegevens bij van de teruggeleidingsverzoeken die bij de CA zijn ingediend. Daardoor kan er een discrepantie in de cijfers ontstaan, bijvoorbeeld doordat een ouder zich wel wendt tot de Stichting Gestolen Kinderen en niet tot de CA.

Het gegeven dat 90% van de verzoeken is afgerond, betekent niet dat het kind in al die gevallen is teruggehaald. Andere mogelijkheden zijn dat de ouders een minnelijke regeling hebben getroffen of dat de verzoekende ouder niets meer van zich laat horen, ondanks verschillende rappellen van de CA. Als de verzoekende ouder niet meer reageert, wordt in die gevallen het dossier afgesloten. Hetzelfde geldt als het verzoek niet meer aan de voorwaarden van het verdrag voldoet, bijvoorbeeld omdat er geen gezag is, omdat er wordt berust in de overbrenging of omdat uit een later ontvangen rechterlijke uitspraak blijkt dat de ouder geen gezag meer heeft. Wanneer een kind langere tijd onvindbaar is en er geen uitzicht is op lokalisatie van het kind, ondanks de inzet van alle beschikbare opsporingsmiddelen, kan de zaak in overleg met de ouder ook als afgerond worden beschouwd. Als de ouder op een later tijdstip weer een beroep doet op de CA, kan altijd worden bezien of de omstandigheden aanleiding geven om het dossier te heropenen.

De discussie over het schadefonds wordt regelmatig gevoerd bij de Justiebegroting en is daar ook beter op zijn plaats. Er kan niet voor elk speciaal probleem een schadefonds worden ingericht, want dat leidt tot versnippering. Het betreft hier de kosten van het terugkrijgen van een ontvoerd kind, maar er zijn tal van gevallen waarin particulieren met schade blijven zitten die niet wordt gedekt. Verder gaat het om een beperkt aantal gevallen. Als hiervoor een schadefonds wordt ingesteld, wordt onmiddellijk de vraag gesteld waarom dat er niet is voor andere, vergelijkbare vormen van schade. De vraag is of voor dit soort schade een volksverzekering of een algemeen fonds voor ongedekte schade moet worden ingesteld en waaruit zo'n fonds wordt gevoed. Bij het schadefonds geweldsmisdrijven is dat duidelijk. Dat is gerelateerd aan degene die dat geweld bedrijven, maar hier gaat het om zaken waarbij men de dader niet heeft. Het uitgangspunt van het Nederlands recht is niet dat de overheid de schade draagt, maar dat de burger zijn eigen schade draagt en daarvoor al of niet een verzekering afsluit. Er zijn een paar uitzonderingen vanwege de specifieke verantwoordelijkheid van de overheid wat betreft beveiliging en veiligheid, zoals het schadefonds geweldsmisdrijven.

Alle brochures worden van tijd tot tijd aangepast, dus ook de brochure over internationale kinderontvoeringen. In de huidige brochure, die in 2004 is gemaakt, is nog geen informatie over het Centrum IKO opgenomen.

### **Nadere gedachtewisseling**

Mevrouw **Timmer** (PvdA) onderstreept het belang van het voorkomen van kinderontvoering, onder andere omdat het terughalen uit landen met een islamitische cultuur vrijwel onmogelijk is. Bij dat voorkomen past ook dat er plaatsen zijn voor beveiligde omgang, waar ouders en kinderen elkaar onder begeleiding kunnen ontmoeten, omdat het kind contact moet kunnen blijven houden met beide ouders. Het antwoord over de motie die hierover is aangenomen, voldoet niet.

Er moet veel aandacht worden besteed aan interculturele bemiddeling, ook in de islamitische landen, maar uit de cijfers blijkt dat daarvoor niet voldoende mensen beschikbaar zijn. Er kan ook worden gedacht aan het beter opleiden van het personeel van de ambassade voor dit soort situaties. Mevrouw Timmer overweegt om een Kameruitspraak te vragen over de bemiddeling.

Een reden voor het verschil in statistische gegevens kan zijn dat er verschillende definities zijn van zaken die afgerond zijn. Eigenlijk zou je kunnen zeggen dat een zaak niet is afgerond, zolang het kind niet terug is.

De heer **Çörüz** (CDA) is enthousiast dat de minister de expertise bij een rechtbank of bij enkele rechters wil concentreren en dat hij hierover zal



spreken met de Raad voor de Rechtspraak. Hij neemt aan dat hierover nadere informatie komt. Hij heeft niet veel vertrouwen in bilaterale verdragen over dit onderwerp. Heel veel landen hebben het VN verdrag voor de Rechten van het Kind en het Arabisch Mensenrechtenverdrag wel ondertekend, maar dat heeft niet geleid tot de gewenste resultaten. Er kunnen afspraken over worden opgenomen in het Europees Associatieverdrag, waardoor het belang van het tegengaan van kinderontvoering, dat onderdeel is van de mensenrechten, wordt onderstreept. Als er economische privileges tegenover worden gesteld bij de 25 lidstaten van de EU, heeft dat meer gewicht dan wanneer Nederland het als enige doet. Kan de minister zich daarvoor inzetten? De heer Çörüz stemt in met het idee om een alarmnummer voor Europese centrale autoriteiten in te stellen.

Mevrouw **Örgü** (VVD) vraagt de minister om een schriftelijke reactie te geven op de brief van de Stichting Gestolen Kinderen en de cijfers die daarin worden gegeven. De minister heeft duidelijk gemaakt dat er geen beroep kan worden gedaan op het schadefonds geweldsmisdrijven, maar er moet ook geen nieuw algemeen fonds worden opgericht. Welke oplossing heeft de minister hierbij voor ogen? Vaak is bij de echtscheiding al duidelijk dat er wordt bedreigd met kinderontvoering, maar de rechter houdt daar geen rekening mee, omdat het nog niet is gebeurd. Er zijn drie omgangshuizen, maar dat is niet voldoende. Het is van groot belang dat er een omgangshuis is waar de kinderen de ouders onder toezicht kunnen ontmoeten, als hierover duidelijke signalen zijn bij de ouders of de hulpverleners. Kan de minister een concreet voorstel doen voor de uitvoering van de motie hierover?

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks) is verheugd dat de minister ook vindt dat er meer informatie moet worden gegeven dan alleen te verwijzen naar de website. Het is van belang dat er op die site niet alleen technische juridische informatie staat, want dan is deze niet toegankelijk voor iedereen. Er moet een fonds komen waar ouders een beroep op kunnen doen als dat nodig is. De minister wil de motie hierover niet uitvoeren, maar het gaat om schrijnende problemen waarbij hulp van de overheid nodig is. Uit onderzoek blijkt dat er behoefte is aan een fonds en er is een Kamermeerderheid voor. De minister heeft de concrete vraag om welk bedrag het bij dit fonds zou gaan, niet beantwoord. Daaruit kan geconcludeerd worden dat hij niet heeft nagedacht over de uitvoering van de motie, maar is blijven steken in het innemen van een standpunt erover.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat er middelen beschikbaar moeten komen om te zorgen dat er speciale bemiddelaars zijn, als daar behoefte aan is. Hij geeft er de voorkeur aan dat deze worden ondergebracht bij het Centrum IKO. De nazorg kan ook beter worden ondergebracht bij dit centrum, omdat er bij het algemeen maatschappelijk werk geen specifieke kennis over dit onderwerp is. Het antwoord van de minister dat er voor elke claim wel een schadefonds opgericht kan worden, is een klassiek voorbeeld van een drogredenering. In dit geval is er al een rol van de overheid bij het realiseren van de terugkomst van de kinderen en de CA speelt een heel belangrijke rol bij dit soort zaken. Omdat mensen die weg nu eenmaal moeten volgen, is er een verantwoordelijkheid van de overheid en daaruit vloeit voort dat mensen een beroep kunnen doen op zo'n fonds.

De **minister** deelt mee dat hij niet kan ingaan op de brief van de Stichting Gestolen Kinderen en de daarin vermelde cijfers, omdat hij deze brief nog niet heeft gezien. Hij veronderstelt dat de stichting contact opneemt met het ministerie, als zij daar behoefte aan heeft. De discussie over de omgangshuizen en de motie daarover moet worden gevoerd met de staatssecretaris van VWS. Er zijn geen specifieke bevei-

ligde omgangshuizen in verband met kinderontvoeringen; er zijn alleen omgangshuizen in verband met echtscheiding in het algemeen. De rechter treft een regeling voor het gezag en daarbij wordt meestal een ontmoetingsregeling met beide ouders opgesteld. Bij de bredere vraag op welke wijze kinderontvoering kan worden voorkomen, gaat het om relevante relaties tussen bepaalde signalen en de mogelijkheid van kinderontvoering. Het beleid kan niet worden afgestemd op de algemene stelling dat betere omgang leidt tot minder kinderontvoeringen. De bemiddeling moet niet worden ondergebracht bij het Centrum IKO, maar het zou wel goed zijn als daar inzicht ontstaat in de aanwezige deskundigheid in Nederland. Daarnaast kan bij de ambassades worden geïnformeerd naar de deskundigheid die elders aanwezig is, zodat men in ieder land een beeld heeft van de beschikbare kennis. Er moet deskundigheid worden ontwikkeld al naar gelang de vraag die ernaar is. Het centrum kan bekijken hoeveel bemiddelaars er nodig zijn en dan wordt bekeken hoe daaraan wordt voldaan.

Er zijn verschillende gronden om te zeggen dat een zaak is afgerond, bijvoorbeeld als het kind terug is, als de verzoekende ouder zijn verzoek niet handhaaft of als er geen perspectief is op terugkeer van het kind. Op grond van die definitie is het redelijk om te stellen dat 90% van de verzoeken is afgerond. De minister benadrukt dat de mogelijkheden beperkt zijn, als er sprake is van kinderontvoering naar een land dat geen partij is bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag.

Nederland probeert dit onderwerp in Europees verband aan de orde te stellen. Als er gebruik wordt gemaakt van drukmiddelen, moet daarvoor consensus worden gevonden binnen de Europese Raad, maar het probleem doet zich niet alle 25 lidstaten in dezelfde mate voor. Er wordt nog bekeken hoe men met Egypte en andere landen verder kan komen. Drukmiddelen komen in aanmerking als je met praten niet verder komt, maar daarbij moet je heel zorgvuldig zijn. Wat betreft de samenwerking met andere centrale autoriteiten wordt gekeken naar een beperkt aantal lidstaten. Bij ontvoeringen naar een ander land gaat het vaak om zuidelijke landen, zodat daarmee de aansluiting moet worden gezocht.

De Paspoortwet houdt in dat een paspoort voor meerdere jaren wordt afgegeven, ook vanwege de kosten. Bij volwassenen blijft de foto in die jaren bruikbaar, maar bij kleine kinderen is deze al snel niet meer gelijkend. Om die reden was er vroeger geen paspoort voor kinderen, maar werden zij bijgeschreven. In de moderne wereld is dat onpraktisch, maar je kunt niet voor kleine kinderen iedere paar maanden een nieuw paspoort laten aanvragen. Bovendien is er bij veel grenzen geen paspoortcontrole meer. Er kan wel worden gekeken naar het gebruik van biometrische gegevens voor de identificatie van een kind in een paspoort, maar er kan niet specifiek met het oog op kinderontvoering een andere regeling worden ingevoerd. Justitie heeft ook belang bij een zo goed mogelijke identificatie. De minister zal hierover contact opnemen met de minister van BVK.

Er zijn geen ervaringsgegevens op basis waarvan een schatting gemaakt kan worden van de omvang van een schadefonds voor kinderontvoeringen. Er kan een forfaitair bedrag worden genoemd dat wordt vermenigvuldigd met het aantal gevallen waar het om gaat. De minister zal de motie over een schadefonds voor deze gevallen niet uitvoeren. Een breder fonds of een algemene volksverzekering voor ongedekte schade is evenmin aan de orde, ook al is er sprake van betrokkenheid van de overheid. De kosten van de inzet van de CA worden niet in rekening gebracht bij de betrokkenen, maar door de overheid gedragen. Op andere terreinen zijn er ook wel kosten voor de overheid om bepaalde schadeposten te beperken. Het feit dat de overheid dit al doet, betekent niet dat de schade ten laste van de overheid gebracht kan worden. Dat is een redenering op

basis van het uitgangspunt dat iedere burger de eigen schade draagt. Er zijn uitzonderingen mogelijk, maar men kan deze regel niet omdraaien.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Van Bommel