

Vergaderjaar 2008–2009

30 072

Internationale kinderontvoering

Nr. 16

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 december 2008

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 25 november 2008 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de brief van de minister van Justitie d.d. 8 september 2008 met het Statistisch overzicht 2007 van de Centrale Autoriteit Internationale Kinderontvoering (30 072, nr. 13);**
- **de brief van de staatssecretaris d.d. 23 september 2008 inzake de subsidie voor het Centrum Internationale Kinderontvoering (30 072, nr. 14);**
- **de brief van de minister d.d. 15 oktober 2008 met het Rapport inzake de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag (30 072, nr. 15).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: De Pater-van der Meer
Adjunct-griffier: Van Doorn

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Çörüz** (CDA): Voorzitter. Het onderwerp dat wij vandaag bespreken is ontzettend ingrijpend, voor alle partijen. Ik zou via de minister zijn ambtenaren willen bedanken voor de goede briefing die wij de vorige week van hen hebben gekregen. Bij die gelegenheid werd aangegeven dat kinderontvoering eigenlijk alleen maar verliezers kent. Kijkend naar de positie van de verschillende partijen, stelt mijn fractie het belang van het kind voorop. Mijn eerste vraag is dan ook of het Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV) vandaag de dag nog wel bruikbaar is. Voldoet dit verdrag van 1980 nog wel aan de wensen en de verwachtingen en biedt het nog wel de bescherming die het zou moeten bieden aan met name de meest kwetsbaren, namelijk kinderen? Ik trek in dit geval de lijn door naar de situatie in Zwitserland. Het Zwitserse parlement heeft inmiddels een aantal voorstellen aangenomen die heel concreet op het volgende neerkomen: het belang van het kind moet worden gewogen voordat er sprake is van teruggeleiding. Het verdrag zegt: eerst terug, dan praten. Ik zeg met de Zwitsers dat het beter is om eerst te kijken naar het belang van het kind.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Azough (GroenLinks), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie). Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

Mijn volgende onderwerp betreft de positie van de verzorgende ouder. Wij kennen allemaal het voorbeeld van een Nederlandse vrouw die naar Amerika is gegaan en vervolgens in een soort impasse is geraakt in de zin van wat zij moet doen en hoe zij de tijd doorkomt en of zij mag en kan werken. Zij neemt het kind mee, wellicht niet direct wetende dat er sprake is van kinderontvoering. Mijn eerste vraag is hoe in dit soort zaken in het buitenland wordt gereageerd. Zijn bijvoorbeeld onze ambassades of het Centrum Internationale Kinderontvoering in staat om Nederlanders in den vreemde te voorzien van informatie? Veelal blijkt namelijk dat men niet in de gaten heeft dat men kinderen aan het ontvoeren is. Vervolgens wordt men hier dan geconfronteerd met het feit dat sprake is van kinderontvoering naar de letter van de wet. Refererend aan eerdergenoemd voorbeeld, zou de desbetreffende Nederlandse vrouw juridisch volgens het verdrag eerst moeten wachten totdat er een uitspraak is gedaan over gezag, omgang et cetera waarna de beslissing over het al dan niet meenemen van het kind wordt genomen. Die periodes van wachten kunnen soms heel lang zijn. Hoe overbrugt men die periodes, en is het niet denkbaar om die periodes heel kort te maken opdat er snel een uitspraak over gezag komt zodat men tot een besluit kan komen? Verder is door Zwitserland de mijns inziens goede suggestie gedaan om voordat men in het juridisch traject stapt, te proberen tot elkaar te komen middels mediation. Hoe staat het met die mediation? Hebben wij voldoende mensen die mediation kunnen verrichten voordat wij dat juridische traject in kunnen gaan? Ik denk dat dit aan te bevelen is voordat eventueel overgegaan wordt tot allerlei rechtszaken.

Het AMBER-alertsysteem lijkt mij goede perspectieven te bieden. De vraag is wel hoe het Europees is geregeld. Is dit nu typisch iets Nederlands? De kracht van dit systeem kan er in gelegen zijn dat meerdere landen hierbij betrokken zijn. Hoe opereren op dit moment de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, de Bureaus Jeugdzorg en het OM als er eerste signalen van kinderontvoering zijn? Wordt er dan opgetreden en zo ja, op welke manier? Ik herinner mij nog een discussie in deze Kamer van een paar jaar geleden, waarbij de politiek toen min of meer dacht dat als beide ouders gezag hebben, er juridisch geen sprake kan zijn van kinderontvoering. Gelukkig is aan die onduidelijkheid inmiddels een eind gekomen door middel van een baanbrekend arrest van de Hoge Raad van 15 februari 2006. Ik heb mij laten vertellen door experts dat bij kinderontvoering met name de eerste 24 uur tot 48 uur leidend zijn. Als je een kind wilt terugvinden, moet je met name binnen dat tijdsbestek opereren. Dan de positie van de centrale autoriteit. In deze Kamer wordt hierover al lang gediscussieerd, vooral over de rolvermenging. Het is ook iets wat lastig uit te leggen is aan de Nederlandse burgers. De centrale autoriteit staat een buitenlandse vader of moeder bij die in Nederland vervolgens de Nederlandse burger gaat aanspreken. Ik weet dat er op dat punt ontwikkelingen gaande zijn in het buitenland. Ik denk daarbij aan het door ouders inroepen van een advocaat om tot een oplossing te komen. Wat is de stand van zaken daaromtrent? En hoe is de samenwerking tussen de Nederlandse centrale autoriteit en de Nederlandse ambassades in den vreemde?

In verband met de financiering van nieuwe projecten van het Centrum Internationale Kinderontvoering ligt er een subsidieaanvraag. De beslissing daarover is afhankelijk van de evaluatie. Wanneer komt daar duidelijkheid over?

Ten slotte wil ik nog refereren aan een kinderontvoeringszaak in Israël. Ondanks het feit dat dit land lid is van het Haags Kinderontvoeringsverdrag en ondanks sommaties van de Nederlandse ambassade aldaar worden de inreismogelijkheden voor familieleden beperkt, dit terwijl er al een Nederlandse uitspraak ligt over omgangsrecht. Dit soort problemen is overigens niet alleen kenmerkend voor Israël maar ook voor andere landen. Wordt het niet tijd te komen tot een onafhankelijk internationaal

toetsingsorgaan dat toeziet op hoe centrale autoriteiten op dit vlak werken?

Mevrouw **Arib** (PvdA): Voorzitter. Vandaag staan een aantal brieven en stukken op de agenda die betrekking hebben op het Haags Kinderontvoeringsverdrag. Het is goed te constateren dat achter al die papieren enorm veel pijn en leed schuilgaan. Ik heb het dan over moeders, vaders, oma's en opa's die hun kind of kleinkind niet mogen zien en er soms zelfs geen enkel contact mee hebben of zelfs niet eens weten waar het kind verblijft. Dat zal toch nooit de bedoeling zijn geweest van genoemd verdrag? Er is al jaren sprake van schrijnende situaties. Ik verwijs bijvoorbeeld naar de inbreng van collega Dittrich in 2006 waarin hij wees op dezelfde problemen. Het is dan ook zeer ernstig dat deze problemen al zo lang spelen en dat wij hier eigenlijk in herhaling moeten vervallen. Dat er sprake is van schrijnende situaties bleek recentelijk ook uit een artikel in de NRC, waarover ik ook schriftelijke vragen heb gesteld. Onlangs werd er ook op ingegaan in het televisieprogramma Pauw & Witteman. Een Nederlandse vrouw vertelde in die uitzending hoe zij nadat haar huwelijk in het buitenland stukliep, is teruggekeerd naar Nederland met haar kind. De achtergebleven vader heeft vervolgens een verzoek ingediend om het kind terug te geleiden. Vervolgens is dat kind, dan inmiddels vijftien maanden oud, van de moeder weggerukt en naar de vader teruggestuurd. Ik vind het ongelofelijk dat dit zich in Nederland kan voordoen. In feite geldt hetzelfde voor het geval rond het meisje Noa. Nadat zij met haar moeder een tijdje was ondergedoken is zij uiteindelijk onder groot politiemachtsvertoon teruggestuurd naar Italië. Ik kreeg vandaag nog een mail van een mevrouw uit Canada over haar dochtertje Amira. Zij zijn samen naar Nederland teruggekomen en inmiddels wordt de moeder beschouwd als kindervervoerder. De vrouw is vervolgens teruggegaan naar Canada en heeft daar acht dagen vastgezet. Uit deze concrete voorbeelden blijkt dat deze moeders als ontvoerders worden gezien. Vindt de minister dit terecht? Het zijn moeders die een nauwe band hebben met hun kind. Het gaat ook vaak om jongere kinderen. Wij hebben hier al meerdere malen gesproken over het belang van een hechte band met de ouders, vooral de verzorgende ouder. Er zijn allerlei wetenschappelijke onderzoeken die aantonen dat de eerste levensjaren cruciaal zijn voor de ontwikkeling van het kind. Omdat wij het Haags Kinderontvoeringsverdrag moeten uitvoeren zonder te kijken naar de omstandigheden, worden dergelijke afwegingen terzijde geschoven en gaat men over tot uitvoering van regels. Wat is de visie van de minister hierop? Ik wijs er in dit verband ook op dat Zwitserland in 2006 heeft aangekondigd zijn wetgeving te zullen aanpassen om zo onnodig leed van kinderen te minimaliseren. Het Zwitsers parlement heeft besloten dat eerst het belang van het kind moet worden onderzocht voordat een uitspraak wordt gedaan over teruggeleiding. Het is heel goed dat Zwitserland op deze manier zijn nek durft uit te steken voor deze kinderen. Is de minister bereid het Zwitserse voorbeeld te volgen? Dan de dubbelrol van de centrale autoriteit. Zij treedt op ten behoeve van de achtergebleven ouder maar behartigt niet de belangen van de zogenaamde ontvoerder. Er is veel kritiek op de rol van de centrale autoriteit en naar ik heb begrepen deelt de minister die kritiek. Ik ben dan ook erg benieuwd welke acties hij op dit punt gaat ondernemen. Een van de onderdelen van het verdrag is het wederkerigheidsprincipe. Als het gaat om landen die het verdrag getekend hebben, houdt dit niet alleen in dat kinderen die uit het buitenland worden meegenomen, teruggeleid moeten worden, maar ook dat Nederlandse kinderen die naar het buitenland worden meegenomen, naar Nederland moeten kunnen terugkeren. Ik vraag mij wel af of wij dit vol kunnen houden, aangezien het gaat om kinderen. Volgens mij is elk kind uniek. Als gezegd wordt dat Nederland moet meewerken omdat anders andere landen niet meewerken, lijkt

het wel alsof het gaat om dossiers die uitgewisseld worden. Ik zou graag zien dat elke situatie apart wordt beoordeeld. Dat geldt dus zowel de inkomende als de uitgaande verzoeken.

De heer **Teeven** (VVD): Ik ben het voor een deel met u eens. Realiseert u zich wel dat wanneer wij hier alles vanuit het belang van het kind gaan beschouwen, het wel eens zou kunnen zijn dat waar het gaat om uitgaande verzoeken van Nederland naar verdragslanden om kinderen uit die landen terug te laten komen, die landen dezelfde houding als Nederland gaan innemen? Ik begrijp het dilemma waar de minister in zit. Als hij zou doen wat u vraagt, zou dat wel eens repercussies kunnen hebben, in de zin dat landen waar wij iets aan vragen, ons met gelijke munt terugbetalen. Hoe schat u dat risico in?

Mevrouw **Arib** (PvdA): Het is mij te gemakkelijk om vanwege dit wederkerigheidsprincipe in alle gevallen te zeggen: wij moeten nu eenmaal meewerken want anders werken de andere landen niet mee. In de praktijk gaat het namelijk wel om kinderen. Er moet daarom dus ook naar de omstandigheden en de situatie gekeken worden. Dat geldt voor de kinderen die naar Nederland mee worden genomen en voor de kinderen die naar andere landen zijn meegenomen. Het wederkerigheidsbeginsel moet wat ons betreft dus niet als een soort automatisme worden toegepast. Ik ben het overigens wel met u eens dat je hierin voorzichtig moet opereren, gelet op het risico dat landen zeggen: als jullie niet meewerken, krijgen jullie de kinderen niet terug. En dat is ook niet de bedoeling.

Wat betreft de ontvoerende ouder kan een beroep worden gedaan op de weigeringsgronden. In de praktijk blijkt de bewijsvoering evenwel heel lastig te zijn. Er zijn mij twee situaties bekend in Turkije. In het ene geval is er sprake van dat het kind wordt teruggeleid en in een kindertehuis wordt ondergebracht. In het andere geval verblijft het terug te leiden kind bij een schoonzusje. In dergelijke gevallen moet degene die de bewering in kwestie doet, met bewijzen komen. Is het echter niet beter dat de centrale autoriteit zorgt voor de bewijslast? Het is voor de desbetreffende vrouwen namelijk veelal erg lastig om met allerlei concrete bewijzen te komen. Landen zoals Marokko en Egypte hebben het Haags Kinderontvoeringsverdrag nog steeds niet getekend. Ik doe een beroep op de minister van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken om deze landen ertoe te bewegen het verdrag alsnog te tekenen.

Hoewel Turkije het verdrag wel heeft getekend, werkt dit land niet mee aan teruggeleiding van kinderen die uit Nederland worden meegenomen. Ik vraag mij af hoe het kan dat in sommige gevallen ouders meer dan een jaar moeten wachten zonder dat er iets vanuit Turkije wordt ondernomen om te achterhalen waar hun kind is.

Ten slotte nog iets over AMBER-alert. Het is op zichzelf prima dat dit er is, maar ik ontvang mails van burgers dat het niet voor iedereen toegankelijk is, hetgeen iets te maken zou hebben met de software. Ik verzoek de minister hiernaar specifiek te kijken.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Het motto van het Haags Kinderontvoeringsverdrag is «eerst terug en dan praten». Dat is op zichzelf nog wel te begrijpen vanuit het oogpunt dat het niet mag lonen om in strijd met de gezagsregeling of met gemaakte afspraken een kind naar een ander land over te brengen en te onttrekken aan het gezag van de andere partij. Maar dat gezegd hebbende, is de vraag: wat dan? Vandaag spreken wij over de praktijk van een onderwerp dat in onze samenleving op alle mogelijke manieren de aandacht vraagt vanwege de buitengewoon ernstige consequenties die het voor kinderen kan hebben. Dus met de mededeling «eerst terug en dan praten» zijn wij er wat mij betreft niet. Wat nu als een kind hier al een aantal jaren verblijft na ontvoering en hier

geworteld is? Wat nu als een kind dat hier weliswaar nog niet zo lang is, maar dat wel terug moet naar een situatie die absoluut onverantwoord is vanuit het oogpunt van het welzijn van het kind, bijvoorbeeld als het terugmoet naar een partij die zich nooit iets heeft aangetrokken van het kind? Het HKOV kent een aantal weigeringsgronden voor degene die het kind hierheen heeft gehaald, die heel scherp zijn en die gaan over zeer ernstige, extreme situaties. Het kan in een dergelijke situatie toch onverantwoord zijn om het kind terug te sturen. Hierbij openbaart zich de strijd tussen het HKOV en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Wat mijn fractie betreft moet niet slechts naar die weigeringsgronden gekeken worden. Er dient ruimer gekeken te worden. Overal waar een kind betrokken is bij beslissingen die over hem of haar genomen worden, dient het belang van dat kind voorop te staan. Het Europees Parlement heeft recentelijk een resolutie aangenomen waarin staat dat het HKOV en de Europese Verordening Brussel II bis «onvoldoende rekening houden met het kinderrechtenverdrag en het belang van het kind voorop dient te worden gesteld». In die resolutie staat vervolgens: «Het belang van het kind houdt echter meer in dan alleen een snelle terugkeer.» Vervolgens heeft in de bekende zaak van het meisje Beau recentelijk de Hoge Raad in Nederland een baanbrekende uitspraak gedaan. Daarin staat dat bij beslissingen over teruggeleiding gekeken dient te worden naar het belang van het kind. Mijn fractie hoopt dat dit geen eenmalige uitspraak is geweest maar dat die de toon zet of de richting aangeeft waarin de rechtspraak in Nederland zich dient te ontwikkelen op dit punt. Ik hoop dat de minister bereid is zijn visie hierop te geven.

Als er sprake is van een uitspraak tot teruggeleiding wordt in een aantal gevallen het kind onmiddellijk weggehaald en teruggebracht. Hoger beroep heeft dan in Nederland meestal weinig zin, omdat men niet ontvankelijk verklaard wordt en het kind al terug is. Mijn fractie pleit ervoor, zoals is uitgesproken door de Haagse rechtbank op 17 oktober van dit jaar, dat wanneer zo'n beslissing wordt aangevochten in beroep men ook in staat gesteld wordt het hoger beroep in Nederland af te wachten, dus dat gewacht wordt met het terugbrengen van het kind totdat in hoger beroep een uitspraak is gedaan. Dat zijn beslissingen die vrij snel genomen kunnen worden. De rechterlijke macht dient er mijns inziens ook aan mee te werken dat dit op korte termijn kan gebeuren.

Mijn fractie neemt waar dat er in de samenleving veel kritiek is op de rol van de centrale autoriteit. Ik refereer aan het bekende voorbeeld van het meisje dat met twaalf mensen van de politie wordt weggehaald zonder dat de moeder afscheid heeft kunnen nemen van het kind. Los van de vraag wat dit voor het kind betekent, lijken mij dergelijke situaties niet passend. Ik pleit er dan ook voor dat de centrale autoriteit in voorkomende gevallen meer zorgvuldigheid in acht neemt bij teruggeleidingen en dat zij zorgt voor een betere informatievoorziening richting degenen die met een ontvoering te maken hebben. Ook dient zij meer informatie te verstrekken over internationale omgangsregelingen en over eventuele strafprocedures in de landen van herkomst.

Ook mijn fractie wijst op de dubbele petten van de centrale autoriteit. De minister heeft zelf ook onderkend dat hiervan sprake is. Hij stelt een oplossing voor, gebaseerd op het desbetreffende onderzoek. Op zichzelf is het goed om de procedures over de teruggeleiding te laten voeren door advocaten. Ik vind dan echter wel dat er sprake moet zijn van gelijke monniken, gelijke kappen. Ofwel de advocaat is gratis voor beide partijen, ofwel eenieder betaalt de eigen advocaat en kan eventueel een beroep doen op gefinancierde rechtshulp. Ik verneem hierop graag de reactie van de minister.

Er is de vreemde situatie in ons land dat ten aanzien van andere landen die het HKOV hebben getekend er twee zaken naast elkaar spelen, te weten de civielrechtelijke procedure en de strafrechtelijke procedure. Je kunt je afvragen of die strafrechtelijke procedure bij onderdanen van een

land dat dit verdrag ook heeft getekend, nog wel op haar plaats is. Waar beide landen dat verdrag hebben getekend, lijkt mij die procedure niet nodig. Daarnaast moet nog een aantal dingen gebeuren. Degenen die zich schuldig hebben gemaakt aan zogenaamde ontvoering moeten in staat worden gesteld om in het land waar ze vandaan komen, te procederen, zonder het risico te lopen gearresteerd te worden. Dat laatste is namelijk de reden waarom een aantal ouders niet terug durven naar het land waar geprocedeerd wordt. Er moet dus de garantie zijn dat men niet wordt gearresteerd en dat men de mogelijkheid heeft zich daar te verdedigen. Wat mij betreft vindt die verdediging bovendien plaats door een advocaat die betaald wordt uit een apart fonds. Ik heb daarover eerder een motie ingediend die vervolgens is verworpen. Ik blijf echter van mening dat het uit een oogpunt van equality of arms essentieel is om mensen in staat te stellen te procederen in het buitenland.

Er is nog steeds een aantal landen dat enorm dwarsligt. Ik noem Israël met zijn beruchte reisverbod, waarbij de moeder totaal rechteloos is. Ook refereer ik aan de Verenigde Staten waar iemand niet kan procederen omdat de rechter aldaar een torenhoge alimentatie heeft opgelegd en dus het risico op gijzeling aanwezig is. Daarnaast noem ik Italië en Duitsland. Ik ben van mening dat de minister van Justitie en zijn collega van Buitenlandse Zaken met die landen een hartig woordje dienen te spreken over de verregaande consequenties die deze opstelling met zich brengt bij internationale ontvoeringen.

De heer **De Roon** (PVV): U had het er zo-even over dat er een fonds moet komen om het procederen in het buitenland te financieren. Nu zijn er natuurlijk heel veel belangen waarover Nederlanders soms in het buitenland moeten procederen. Dat kunnen heel zakelijke belangen zijn maar ook belangen van meer immateriële aard. Waar trekt u nu de grens als het gaat om zo'n fonds?

De heer **De Wit** (SP): Wij hebben er eerder over gesproken en het antwoord van de minister was toen: er wordt in een aantal gevallen gefinancierde rechtshulp georganiseerd in bepaalde landen. Mij is niet duidelijk of dat zo is. De oorsprong van het idee is, dat wanneer iemand van hieruit moet procederen, het betekent dat hij vertrokken is uit een ander land waar zijn bron van inkomsten lag. Als men hier in Nederland is, is men in de meeste gevallen aangewezen op steun van de familie of op een bijstandsuitkering, althans is er niet een direct inkomen. Als je een apart fonds creëert, bied je de mogelijkheid dat men alsnog een advocaat kan betalen. Daar ligt volgens mij de grens, namelijk daar waar mensen anders in Nederland gefinancierde rechtshulp zouden krijgen gelet op hun inkomen.

De heer **De Roon** (PVV): Geldt dit wat u betreft ook voor andere zaken waarover mensen willen procederen die overigens in dezelfde omstandigheden verkeren zoals u die beschreef? Kunnen zij bij die zaken dan ook in aanmerking komen voor die gefinancierde rechtshulp?

De heer **De Wit** (SP): Nee, ik heb het alleen over deze situatie, waarin sprake is van een heleboel overheidsinvloed. De centrale autoriteit speelt daarin een rol namens de overheid. Je wordt geconfronteerd met een aantal zaken en je zit met een inkomen dat niet toereikend is om dit te financieren in het buitenland met als gevolg rechteloosheid en beslissingen die je niet kunt beïnvloeden in het land waar je vandaan komt.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Sprekers voor mij hebben al veel gezegd over het menselijk leed dat schuilgaat achter de toepassing van het Haags Kinderontvoeringsverdrag en de verschillende uitvoeringswetten in de diverse landen. Ik denk dat ik daar niet verder op in behoef te

gaan, evenmin op de individuele zaken. Andere vertegenwoordigers maar ook ikzelf hebben gesproken met ouders en partijen in dat soort zaken. Wat je dan merkt, is dat als een relatie wordt ontbonden in internationaal verband, de situatie onnoemelijk veel moeilijker ligt dan in de nationale context, omdat je dan te maken hebt met twee rechtsstelsels. Namens mijn fractie dank ik de minister ervoor dat hij naar aanleiding van de Kamervragen van onze fractie in maart 2007 het desbetreffende onderzoek heeft gelast naar dit moeilijke onderwerp. Ik ben het met hem eens dat het buitengewoon lastig is om iedereen tevreden te houden. Als je te restrictief bent met het teruggeleiden van kinderen, kan dat repercussies hebben voor uitgaande verzoeken. Echter, te restrictief met teruggeleiden is nog niet hetzelfde als niet bureaucratisch werken. Daar zou mijn fractie toch wel aandacht voor willen vragen. Wij realiseren ons overigens ook dat de ambtenaren van de centrale autoriteit een moeilijke taak hebben en dat zij tussen de formele regels, de in- en uitgaande verzoeken en het menselijk leed door, moeten proberen een middenweg te vinden. Tegelijkertijd menen wij wel dat de centrale autoriteit de laatste tien jaar die middenweg niet heeft gevonden. Met collega De Wit zijn wij het eens dat de werkwijze zoals die tot op heden wordt gehanteerd en waarvan de minister nu zegt er een beetje afstand van te willen nemen, namelijk de werkwijze onder het motto «eerst teruggeleiden en dan praten», materieel verkeerd is. Is het niet verstandiger om dat motto te veranderen in «eerst mediation en letten op de belangen van het kind en dan eventueel teruggeleiden»? De grensoverschrijdende mediation moet wat ons betreft veel meer worden geïnstitutionaliseerd. Er moeten veel meer contacten worden gelegd met autoriteiten in andere landen om te proberen partijen aan beide zijden van de grens te bewegen tot minnelijke oplossingen. De huidige opzet waarbij de mediation niet goed uit de verf komt, leidt in veel concrete zaken namelijk tot heel wrede situaties.

De weigeringsgronden worden begrijpelijkerwijs zowel in Nederland als internationaal restrictief geïnterpreteerd. Wel vragen wij ons af of daarbij dan geen rekening zou moeten worden gehouden met de procespositie van de verzorgende ouder. Het komt onze fractie voor dat als een oordeel gegeven wordt over de teruggeleiding die ten nadele is van de verzorgende ouder, in de zin dat het kind wordt teruggeleid naar de plaats waar het gewoonlijk verblijf had in eerste instantie, het teruggeleidende land buitengewoon veel moeite moet doen om de positie van de verzorgende ouder te borgen. Zo'n verzorgende ouder zou dan in ieder geval in de gelegenheid moeten worden gesteld om het proces dat in het andere land gevoerd wordt over bijvoorbeeld de rechtsmacht van het kind, bij te wonen. Dat zou je als voorwaarde kunnen stellen voor die teruggeleiding. Dat zegt dan nog niets over wat er beslist wordt in dat land waar de gewoonlijke verblijfplaats was, maar dan creëer je wel een garantie. Ook zou, zoals het geval is in Zwitserland, al nagegaan kunnen worden of er al een begin wordt gemaakt met een omgangsregeling en of de positie van de verzorgende ouder daarbij gewaarborgd is. In die zin zou de centrale autoriteit in Nederland wel iets meer kunnen letten op dat soort materiële omstandigheden. Als er moet worden geprocedeerd en er tegelijkertijd een strafprocedure loopt, zou het Nederlandse OM dan geen positie kunnen worden gegeven om in overleg te treden met bijvoorbeeld het OM in het andere land, teneinde er bijvoorbeeld voor te zeggen dat de procedure wordt opgeschort zodat in ieder geval de verzorgende ouder in staat is om terug te keren naar het land waar gewoonlijk verblijf was? Met andere woorden: zou er niet sprake moeten zijn van meer speelruimte? De taak van de centrale autoriteit behoeft wat ons betreft niet zo ver te gaan, dat die in een individuele zaak altijd leidt tot een uitspraak in cassatie. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de centrale autoriteit in Nederland net zoals de centrale autoriteit in een aantal andere West-Europese landen, alleen maar cassatie instelt als het gaat om de uitleg van de wet maar niet als het erom gaat om een terugverwijzing te bewerkstelligen. In

de huidige situatie gaat de centrale autoriteit systematisch in appel. Je zou de centrale autoriteit evenwel zo kunnen instrueren, dat het instellen van rechtsmiddelen meer een zaak is van partijen zelf. In die zin zou het heel goed zijn als partijen zelf een advocaat hebben, want dan zouden zij zelf verantwoordelijk zijn voor het gebruiken van dat rechtsmiddel. Wel kun je constateren dat het instellen van hoger beroep en zeker van cassatie niet altijd tot een verbetering leidt, omdat de Hoge Raad soms uitspraken doet waarbij je denkt dat de centrale autoriteit materieel kan gaan toetsen. De Hoge Raad doet ook wel eens uitspraken die niet zo positief zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor diens uitspraak van 20 oktober 2006, waarbij werd gesteld dat de vraag of de verzorgende ouder wel of niet mee terug kan naar de plaats waar gewoonlijk verblijf was, op zich geen reden is om terugkeer van een kind te weigeren. De positie van de verzorgende ouder zou dan helemaal niet van belang zijn volgens de Hoge Raad. In dat geval ligt er voor ons als wetgever wel een taak in het kader van de uitvoeringswet. Ik verneem graag de positie van de minister op dit punt. Ziet hij, met in het achterhoofd genoemde uitspraak van de Hoge Raad d.d. 20 oktober 2006, aanleiding om de uitvoeringswet op dit punt aan te passen? Ik zou ook willen verwijzen naar een uitspraak van het Hof van Amsterdam van 3 november 2005, dat de onmogelijkheid van de ontvoerende ouder om mee terug te keren naar de gewoonlijke verblijfplaats aanleiding was om de teruggeleiding van een kind af te wijzen. De hoogste rechter in feitelijke instantie let in een bepaalde individuele zaak dus meer op de materiële omstandigheden rondom de zaak, dus de belangen van het kind, terwijl de cassatierechter benadrukt dat het verdrag en de uitvoeringswetgeving koel en koud moeten worden toegepast.

Mijn fractie vraagt zich ook af of de minister de centrale autoriteit niet zou kunnen instrueren dat het tot haar taak behoort om de rechter grondig voor te lichten over de situatie waarin het kind na terugkeer zal komen te verkeren. Ik stel mij voor dat de centrale autoriteit middels haar contacten met zustercentrale-autoriteiten in het land waarnaar het kind terugmoet, daartoe goede mogelijkheden heeft. De centrale autoriteit kan bijvoorbeeld afspraken maken met rechters in betrokken landen, onder andere om ervoor te zorgen dat de verzorgende ouder daar gewoon kan komen om zijn zaak te bepleiten. Ook kan zij suggesties doen om de rechters onderling contact te laten hebben. Ik denk dat dit mogelijk is, want die rechters zien elkaar in ieder geval een keer in de paar jaar als er in het kader van de Haagse Conventie een uitwisseling is tussen rechters die zich met dit moeilijke onderwerp bezighouden.

Verder is interessant wat de staatscommissie over een aantal onderwerpen heeft gezegd, met name over artikel 2 van de uitvoeringswet. De VVD vraagt zich met Schaafsma en de staatscommissie af of het vertrouwen in de buitenlandse gezags- en omgangsregeling, welk vertrouwen aan het Haagse Kinderontvoeringsverdrag ten grondslag ligt, ook altijd wel gerechtvaardigd is in relatie tot niet-verdragslanden, en of de Nederlandse rechter juist in die situaties niet iets meer beoordelingsruimte moet krijgen in het kader van een beslissing over teruggeleiding naar niet-verdragslanden. De folder van de centrale autoriteit – met dank aan de minister zijn ook wij als Kamerleden uitgebreid voorgelicht over dit onderwerp – geeft aan dat de centrale autoriteit als het gaat om teruggeleiding en de praktische werkwijze op zichzelf geen onderscheid maakt tussen verdragslanden en niet-verdragslanden. Daar kun je wel vraagtekens bij plaatsen, want reciprociteit is juist een van de redenen om niet alleen maar op de belangen van het kind te letten. Als er dus geen sprake is van wederkerigheid – dat is het geval bij niet-verdragslanden – zou je bij teruggeleiding naar niet-verdragslanden juist meer moeten letten op de belangen van het kind.

De staatscommissie zegt verder dat de mogelijkheid tot het instellen van beroep en cassatie in zaken die vallen onder de werking van het Haags

Kinderontvoeringsverdrag zou moeten worden beperkt tot artikel 78, lid 1, van de Wet op de rechterlijke organisatie. Is de minister het daarmee eens? Het zou namelijk al een behoorlijke stap zijn. Dan laat je aan de feitenrechter veel meer ruimte om te letten op de belangen van het kind. Verder stelt de commissie de vraag of er niet sprake zou moeten zijn van concentratie van rechtsmacht. Op dit moment wordt dit soort zaken behandeld over alle arrondissementenrechtbanken en de vijf hoven. Dat heeft soms heel onwenselijke consequenties. Ik noem als voorbeeld een zaak waarbij het Hof van Amsterdam een uitspraak doet ten gunste van de verzorgende ouder, de zaak vervolgens naar de Hoge Raad gaat en ten slotte gaat naar het Hof van Den Haag. Waar het Hof van Amsterdam materieel nog wel kijkt naar de belangen van de verzorgende ouder, doet het Hof van Den Haag dat in deze zaak helemaal niet. Ik zou mij dus heel goed kunnen voorstellen, dat wij uit het oogpunt van rechtsmacht en concentratie van rechtsmacht proberen meer rechtseenheid te bewerkstelligen in die individuele zaken. Het is een aanbeveling van de staatscommissie maar onze fractie zou graag vernemen wat de minister daarvan vindt.

De heer **De Roon** (PVV): Voorzitter. Het Haags Kinderontvoeringsverdrag uit 1980 is destijds opgesteld om vooral tegen te gaan dat biologische vaders hun kinderen over wie zij geen gezag hebben, naar het buitenland brengen. Net als de andere fracties heeft ook de PVV-fractie de laatste twee jaar veel brieven en trouwens ook bezoeken gekregen van ouders, in ons geval veelal van moeders, met een verhaal dat veelal op hetzelfde neerkomt: getrouwd met een buitenlandse man en in het land gaan wonen waar die man vandaan komt. Daar heeft zij een kind gekregen van die man en het kind groeit daar op totdat het huwelijk op de klippen loopt. De moeder gaat dan terug naar Nederland om tot rust te komen en te voorkomen dat zaken verder escaleren, soms ook uit angst voor haar ex-man. Die moeder neemt dan het kind voor wie zij altijd heeft gezorgd mee naar Nederland. Dan komt de centrale autoriteit met de mededeling dat de moeder haar kind heeft ontvoerd. De uitspraak van de rechter in Nederland is in bijna alle gevallen hetzelfde: het kind moet terug naar de laatste gezamenlijke verblijfplaats en dus de facto naar de vader. De moeder heeft vaak geen huisvesting of middelen van bestaan in het land waar de laatste gezamenlijke verblijfplaats was. Daardoor is het voor haar bijna onmogelijk om mee terug te gaan met haar kind. Ook het vinden van gefinancierde rechtshulp in het buitenland is erg moeilijk. Daardoor zijn moeders vaak genoodzaakt om schulden te maken als ze willen gaan procederen. In sommige gevallen wordt gefinancierde rechtshulp zelfs afgewezen omdat de moeder is aangemerkt als kinderontvoerder. De strijd bij de Nederlandse rechter is dan ongelijk. De Nederlandse centrale autoriteit procedeert kosteloos voor de buitenlandse vader terwijl de moeder zich soms of misschien wel vaak op eigen kosten moet laten vertegenwoordigen door een advocaat en dan ook nog vaak een advocaat die zelden is gespecialiseerd in kwesties die rond het HKOV spelen. Het schijnt niet zo gemakkelijk te zijn om advocaten te vinden die daar heel goed in geverseerd zijn.

Tot mijn genoegen las ik in de brief van de minister van 15 oktober dat hij in overleg gaat treden met de Raad voor de Rechtsbijstand en de Orde van Advocaten om op dit punt wat meer balans na te streven. Ik wacht de uitkomst ervan met belangstelling af. Wel vraag ik de minister om nu alvast aandacht te besteden aan de kwestie van het gebrek aan advocaten die gespecialiseerd zijn in deze materie. Je kunt formeel wel proberen wat meer balans aan te brengen tussen strijdende partijen, maar als zo'n partij geen goede advocaat kan vinden blijft het een lastige zaak.

Mede uit de verhalen van de moeders die bij ons zijn gekomen, is gebleken dat de vaders vaak een procesrechtelijke voorsprong hebben. De vader krijgt op zijn verzoek van de buitenlandse rechter het gezag, terwijl

de moeder met de kinderen in Nederland is. Die rechter wijst dan een dergelijk verzoek toe, soms zelfs zonder de moeder te horen of op te roepen. In Nederland is, zo heb ik begrepen, deze wijziging van gezag niet zomaar mogelijk omdat in de Nederlandse uitvoeringswet bij het verdrag, artikel 15, is opgenomen dat verzoeken tot gezagswijziging worden aangehouden totdat op een teruggeleidingsverzoek is beslist. Echter, in een aantal verdragslanden schijnt een vergelijkbare regeling niet te bestaan, waardoor het voor de moeder de facto veel moeilijker is om de voogdij over haar kind terug te krijgen. Gaat de minister ook aandacht besteden aan dat procederen in het buitenland en, zo ja, op welke manier?

Door de vertegenwoordiger van het CDA is hier de vraag gesteld of er niet een instantie zou moeten komen die boven de centrale autoriteit staat. De Israëliëse centrale autoriteit schijnt niet altijd gemaakte afspraken uit te voeren. Dan kunnen wij de minister vragen om politieke druk uit te oefenen, maar als hij dat in elk individueel geval moet gaan doen, lijkt dat ons ook geen goede zaak. Dus is hetgeen de woordvoerder van het CDA aan de orde heeft gesteld op dit punt, iets wat mij wel aanspreekt.

Misschien wil de minister ingaan op de vraag of er een gestructureerd periodiek en multilateraal overleg is tussen de landen die zijn aangesloten bij het HKOV over de uitvoering van het verdrag en de problemen die daar aan de orde zijn. Wij in Nederland ervaren de problemen en de mensen komen bij ons met problemen, maar dat is misschien in andere landen ook het geval als het gaat om kinderen die naar Nederland zijn gebracht. Daarnaast vraag ik de minister om in te gaan op de gedachte om een conferentie te houden onder de verdragspartijen over de problemen die er zijn bij de verdragsuitvoering en over mogelijke oplossingsrichtingen. De woordvoerder van de SP heeft zo-even de vraag gesteld of het eigenlijk nog wel nodig is dat in dit soort zaken een strafrechtelijke procedure plaatsvindt. Ik zou mij voor kunnen stellen dat die vraag wordt voorgelegd aan de verdragslanden en door hen serieus wordt besproken. Nu weet ik dat er bij het verdrag 80 landen zijn aangesloten en dat het moeilijk zal zijn om ze allemaal op één lijn te krijgen om zo'n conferentie te gaan houden. Dus als de minister denkt dat het geen haalbare kaart is, dan wil ik hem vragen om na te denken over de mogelijkheid om in ieder geval met de Europese landen en wellicht de Noord-Amerikaanse landen en Israël die het verdrag hebben getekend, een eerste aanzet te geven tot een dergelijke conferentie, opdat er niet steeds behoeft te worden gestreden over individuele gevallen en er voor de verschillende problemen die zich blijven herhalen een meer gestructureerde oplossing kan worden gevonden.

Antwoord van de minister

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de leden voor de aandacht die zij hebben besteed aan de brieven die de staatssecretaris en ik de laatste maanden hebben gestuurd over de internationale kindero ntoevoering. Zoals de heer Teeven opmerkte, hebben wij ons op een aantal punten bezonnen, daar waar wij nu bezig zijn om nieuwe wegen in te slaan. Gerealiseerd moet worden dat achter hetgeen wij hier bespreken over het verdrag en de daarbij te volgen procedures, persoonlijke drama's schuilgaan. Dat maakt het soms ook lastig om de goede weg te vinden. De mensen die bij Justitie werken, onder wie degenen die bij de centrale autoriteit werkzaam zijn, hebben de verplichting om de bepalingen van het verdrag en ons procesrecht na te leven, maar men kan er tevens van verzekerd zijn dat zij zich steeds meer realiseren welke persoonlijke zorgen, angsten en verdriet vaak schuilgaan achter dat wat aan de oppervlakte verschijnt als een juridische procedure die gevoerd moet worden. Ik heb het dan over de praktische problemen bij een stukgelopen huwelijk, waarbij een ouder zich genoodzaakt voelt om te vertrekken naar Nederland of juist uit Nederland. Verder kan er sprake zijn van het uitblijven van

overleg, waar men voorheen meende op elkaar te kunnen rekenen als het gaat om de verblijfplaats van de kinderen. Het is heel goed dat in de bijdragen van vanmiddag werd onderkend wat er allemaal achter schuilgaat. Dat heeft uiteraard ook betrekking op de manier waarop wij binnen mijn ministerie denken over en zoeken naar betere wegen dan die welke tot nu toe gevonden zijn. Natuurlijk moeten wij voor ogen houden dat het streven naar overeenstemming tussen ouders en betrokken families ons ideaal is. Tegelijkertijd realiseren wij ons dat er situaties zijn waarin dat onbereikbaar ver weg blijkt te zijn en dat zelfs het klimaat en de verhoudingen niet aanwezig zijn voor mediation.

Er zijn mogelijkheden om in situaties waarin het gesprek niet meer helpt, vervangende toestemming te vragen aan de rechter. In Nederland hebben wij daarvoor artikel 253a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. In andere landen zijn er vergelijkbare regelingen. Wij moeten ons tegelijkertijd realiseren dat hoezeer velen van ons zich kunnen inleven in de spanningen die er zijn, het Haags Kinderontvoeringsverdrag wel als doelstelling heeft dat de rechters van de aangesloten staten er aan te pas komen voordat er feitelijk iets verandert. Dat is ook de verklaring voor het feit dat deze regels zo zijn opgenomen in het HKOV. Van een situatie van klakkeloos terugsturen is dus geen sprake. In ieder geval onderzoekt de centrale autoriteit op de eerste plaats of een ouder een kind in strijd met het gezagsrecht heeft meegenomen. Als een ouder een beroep doet op een weigeringsgrond, is het aan de rechter om daarover te beslissen.

De rechter die over het verzoek tot teruggeleiding moet oordelen, kan het verzoek afwijzen. Daarvoor zijn een aantal gronden opgenomen in het verdrag. Die worden in de Nederlandse rechtspraak geïnterpreteerd conform hetgeen is gezegd bij de totstandkoming van het verdrag en de strekking ervan. De reden daarvoor is de bedoeling van het verdrag om eigenrichting te voorkomen, hoe moeilijk het soms ook is om het te laten aankomen op het volgen van de voorgeschreven procedures.

In mijn brief van 15 oktober jongstleden heb ik een aantal kritiekpunten besproken en heb ik een wetsvoorstel aangekondigd waarin staat dat de procesvertegenwoordiger van achtergebleven ouders niet meer de centrale autoriteit is, maar dat dit wordt overgelaten aan de advocatuur. Ik ben tot de conclusie gekomen dat dit wenselijk is uit het oogpunt van equality of arms, dus gelijke posities in de procedure. Het helpt ook om bepaalde indrukken die er aan verbonden zijn wanneer een onderdeel van het ministerie van Justitie die taak op zich neemt, te voorkomen. Ik heb dan ook het idee dat dit wetsvoorstel beantwoordt aan wat de Kamer op dit punt graag zou zien.

De heer **Teeven** (VVD): Op zichzelf zijn wij het eens met dit voornemen van de minister. Ik heb echter geïnformeerd in de kring van kinderrechters om na te gaan wat zij van dit wetsvoorstel vinden. Zij verwachten dat wanneer advocaten op zullen treden als procesvertegenwoordiger, de procedures in Nederland een langere doorlooptijd zullen krijgen, hetgeen iets is wat ik nu ook weer niet zo wenselijk acht. Wat is de visie van de minister hierop?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zal ook afhangen van de advocaten die tegenover elkaar staan. Dat is ook een kwestie van rolopvatting van de advocaten. Ik hoop uiteraard dat de doorlooptijden niet zullen toenemen. Het lijkt mij ook niet verkeerd om, als dit zich zou voordoen, dit te bespreken met de Orde van Advocaten. Dus wij zullen deze zorg monitoren. De kinderrechters hebben overigens zelf ook mogelijkheden om termijnen te stellen en verder uitstel niet toe te staan. Het is in ieder geval goed dat de kinderrechters zich van eventuele risico's op dit gebied bewust zijn.

De heer **Çörüz** (CDA): Ook de CDA-fractie is het van harte eens met het voornemen van de minister op dit punt. Echter, er kan natuurlijk nog wel

enige tijd overheen gaan voordat het wetsvoorstel van kracht wordt. Gaat de minister in de tussentijd alvast stappen ondernemen richting die beweging of wacht hij af zodat in die tussenfase nog op de huidige manier te werk wordt gegaan?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij gaan intussen een paar dingen doen, want ook uit een oogpunt van snelheid en aanvaardbaarheid van de procedure willen wij zo min mogelijk de mensen laten wachten. Een onderdeel ervan is een pilot mediation bij de rechtbank Den Haag. De bedoeling daarvan is om in het kader van de gerechtelijke procedure op die manier ook al iets in te bouwen dat ertoe leidt dat de partijen zich over en weer gehoord voelen en dat er tot een oplossing wordt gekomen die duurzamer is dan een rechterlijke uitspraak alleen. Die pilot zal er zo uit komen te zien dat de centrale autoriteit na de intake binnen een vaste termijn de gerechtelijke procedure entameert. Zo'n procedure duurt in eerste aanleg in beginsel zes weken, maar tijdens de eerste zitting wordt steeds mediation aangeboden. Ouders krijgen dan twee weken voor de mediation. Zo nodig vindt er een tweede zitting plaats om knopen door te hakken. Dan willen wij het hoger beroep eveneens binnen zes weken uitvoeren. Het voordeel van dit scenario zou zijn dat dan, inclusief mediation, van intake tot en met de eventuele uitspraak in hoger beroep, niet meer dan veertien tot zestien weken verstrijken. Wij hopen hiermee dus bij te dragen aan de aanvaardbaarheid van de manier waarop het conflict wordt opgelost en aan de snelheid ervan. Intussen kijken wij ook of wij met andere procesrechtelijke voorzieningen, zoals geen appèl of beperking van het aantal rechtbanken dat zich met deze zaken bezighoudt zodat specialisatie ontstaat, tot versnelling en verbetering van de procedures kunnen komen. De bedoeling is om de best mogelijke kwaliteit te realiseren uit het oogpunt van het creëren van aanvaardbare verhoudingen voor de betrokkenen, waarbij het belang van het kind vooropstaat. Dus het moet aanvaardbaar of ten minste draaglijk zijn voor de ouders waarbij tevens rekening gehouden wordt met de legitieme belangen en verwachtingen uit het oogpunt van het gezinsleven dat in moeilijke verhoudingen een nieuwe vorm moet vinden. Ook dient daarbij sprake te zijn van zo min mogelijk tijdverlies. Dat alles is de leidende gedachtegang bij de manier waarop wij die wetgeving vorm gaan geven.

De heer **Teeven** (VVD): Als ik het goed begrijp, zal dat wetsvoorstel ook ingaan op de rechtsmachtconcentratie en eventuele appel- en cassatiebeperking?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja, dat nemen wij er dan meteen in mee.

Mevrouw **Arib** (PvdA): In mijn bijdrage heb ik gerefereerd aan het voorbeeld van Zwitserland. Wordt dat ook hierbij betrokken of wordt dat apart behandeld?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, daar kom ik nog over te spreken, maar maakt u zich over die Zwitserse benadering geen illusies. Wat ik zo-even zei over de inrichting van de wetgeving en het procesrecht, is iets wat wij uiteraard nog moeten bespreken met de Raad voor de Rechtspraak en andere betrokkenen. Onder voorbehoud van een behoorlijke voorbereidingsprocedure gaan wij dit zo snel als dit zorgvuldig kan, vormgeven.

De heer **Çörüz** vroeg of er voldoende mediators beschikbaar zijn. Sinds een paar jaar wordt mediation naast rechtspraak aangeboden. Daardoor hebben de rechtbanken lijsten kunnen samenstellen van gecertificeerde NMI-mediators met ervaring op het gebied van personen- en familierecht. Er zijn ook veel advocaat-mediators die de daarop gerichte opleiding

hebben gekregen. Ik hoop dat er in de toekomst meer mogelijk is. Vandaar de benadering die ik zo-even aangaf, ook wat betreft cross border mediation.

Mevrouw Arib heeft gevraagd of de centrale autoriteit zich ook bezighoudt met waarheidsvinding. De Nederlandse centrale autoriteit interpreteert het verdrag zeker niet zo dat men blindelings aan de slag gaat. Er worden gegevens geverifieerd en aangevuld en zo nodig wordt contact gezocht met de buitenlandse centrale autoriteiten of de verzoekende ouder.

Verder is gevraagd naar de benadering van de Zwitserse wetgeving. Artikel 5 van de wet «zur Umsetzung der Übereinkommen über die Internationaler Kindesentführung u.s.w.» geeft aan de ondraaglijke toestand een uitvoering die naar ons inzicht verder reikt dan wat in het kader van het verdrag gebruikelijk is. Zwitserland staat er ook alleen in voor zover ik heb kunnen nagaan. Bovendien zijn wij gebonden aan de EU-regelgeving op dit terrein en die beperkt ook de gronden waarop de toetsing kan plaatsvinden die ik eerder in mijn inleiding noemde. De Zwitserse benadering zouden wij dus niet op een rechtmatige manier kunnen toepassen. Wij hebben het verdrag op goede gronden gesloten en daar zullen wij het ook mee doen. Binnen dat kader zullen wij zo zorgvuldig en precies mogelijk te werk gaan, met inbegrip van de nieuwe benadering om meer equality of arms te bewerkstelligen en meer ruimte te geven voor mediation.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Het gaat mij er niet om dat wij het Zwitserse model moeten gaan kopiëren maar de kern is dat Zwitserland kijkt vanuit het belang van het kind bij de afweging of een kind wel of niet teruggeleid moet worden. Het gaat er ook om dat kinderen beter worden beschermd. Dat is iets waar wij hier Kamerbreed voor pleiten.

De heer **Teeven** (VVD): De staatscommissie zegt op dit punt dat de centrale autoriteit artikel 13 van de uitvoeringswet wellicht wat te restrictief interpreteert. Bij de bespreking van dat artikel heeft de Kamer gezegd dat het HKOV als punt van oriëntatie zou moeten dienen. De desbetreffende zinsnede die daarover in de memorie van toelichting is terug te vinden suggereert een beetje dat de rechter een grotere beoordelingsvrijheid bij die teruggeleiding heeft dan die waarvan sprake is volgens de letterlijke interpretatie van artikel 13. Wellicht dat door een wijziging van de uitvoeringswet deze discrepantie tussen de tekst van de memorie van toelichting op dit punt en de letterlijke tekst van artikel 13 kan worden weggenomen.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb in mijn bijdrage gewezen op de twee verdragen die wij in Nederland hanteren. Door de Hoge Raad en het Europees Parlement is inmiddels heel sterk benadrukt dat gekeken moet worden naar het belang van het kind en dat het niet louter en alleen gaat om het uitgangspunt «eerst terug en dan praten wij verder». Er is wat dit betreft dus sprake van een duidelijke verschuiving in de rechtspraak.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof dat met de laatste woorden van de heer De Wit een wat al te scherpe interpretatie wordt gegeven van de uitleg van het HKOV. Het uitgangspunt van het verdrag is dat het kind moet worden gebracht in de situatie waarin het rechtmatig gezag over het kind geldt, tenzij ... Er is dus wel een «tenzij». Er wordt van uitgegaan dat de rechter van de plaats waar het kind zijn gewone verblijf heeft, het beste in de positie is om een beoordeling te geven. Wij moeten ons realiseren dat wij onmogelijk het standpunt kunnen innemen dat de rechter die dit het beste kan beoordelen, de Nederlandse rechter is, of wij nu het «land naar» zijn of het «land van». Er moet een algemene regel in dit soort verdragen worden neergelegd.

Er zijn weigeringsgronden in de artikelen 12, 13 en 20 van het verdrag. In dit verband is vooral van belang datgene wat in artikel 13, eerste lid,

onder b van het verdrag staat: er wordt geen terugkeer gerealiseerd als er een ernstig risico bestaat dat het kind hierdoor komt bloot te staan aan lichamelijk of geestelijk gevaar, of anderszins in een ondraaglijke toestand wordt gebracht. De criteria zijn dus «gevaar» en «ondraaglijke toestand». Een en ander is in zekere zin nog aangescherpt door de Verordening Brussel II bis, uiteraard binnen de context van de lidstaten van de EU waar wellicht een nog wat verhoogde mate geldt van vertrouwen op elkaars rechtsstelsels in het functioneren van dit soort procedures en beslissingen.

De benadering in Zwitserland gaat hier kennelijk bovenuit. Ik heb zeker oog en oor voor signalering van situaties waarin de toepassing van de regels als te rigide wordt ervaren. De oplossing daarvan moeten wij natuurlijk wel vinden met respect voor de regels van het verdrag, ook om de redenen die ik net noemde. Wij kunnen ons echt niet in de positie plaatsen dat wij eenzijdig de regels van het verdrag terzijde schuiven. Wat wij wel kunnen doen, is in onze procedure meer nadruk leggen op de equality of arms en op mediation als mogelijkheid om geschillen op te lossen. Ik heb de commissie al verzekerd van onze inzet om de toetsing aan de verdragscriteria van de artikelen 12, 13 en 20 zo veel mogelijk op orde te brengen. Ik hoop dat het lukt om spoedig verder te komen met deze wetgeving. De bijzondere commissie van de Haagse conferentie vergadert over dit verdrag in 2010. Nederland zal aan die vergadering deelnemen met standpunten die in samenspraak met de EU-lidstaten moeten worden geformuleerd. Wij zullen wel degelijk ook kijken naar mogelijkheden om meer aandacht te krijgen voor de positie van de verzorgende ouder na terugkeer van het kind. Dat lijkt mij de goede benadering. Deze besprekingen zijn ook een goede mogelijkheid om met elkaar de weigeringsgronden te (her)ijken.

Kan de centrale autoriteit meer informatie verschaffen over eventuele omgangsregelingen? Als ouders menen een beroep te kunnen doen op het verdrag ter verkrijging van een internationale omgangsregeling in de zin van artikel 21 van het HKOV, dan kunnen zij dat bij de centrale autoriteit kenbaar maken. De centrale autoriteit zal dan de nodige informatie verschaffen. Wij hebben daarvoor een brochure en een toelichtende brief beschikbaar.

Ik kom op de waarborging van het belang van de verzorgende ouder in het kader van het HKOV. Teruggeleiding is onderwerp van een spoedprocedure. Het is aan de rechter van de gewone verblijfplaats om vervolgens te beslissen over het gezag over het kind. De rechter van die gewone verblijfplaats moet een belangenafweging verrichten. In het belang van het kind moeten het belang van de verzorgende ouder en de niet-verzorgende ouder op de lange termijn worden beoordeeld. Het gezichtspunt van het IVRK moet daarin tot gelding komen. Het HKOV is een specifiek verdrag ten opzichte van de algemene regels van het IVRK. De specifieke regels in de verhouding tussen de twee verdragen worden niet opzijgezet door het IVRK. Het IVRK geldt ten volle op het punt van het belang van het kind. Daar kan in rechte ook een beroep op worden gedaan binnen de procesrechtelijke kaders van het HKOV. De centrale autoriteit werkt samen met justitie in het buitenland om te voorkomen dat dit node-loos in een strafrechtelijk kader wordt getrokken.

De heer Çörüz vroeg naar de moeilijkheden van Nederlandse vrouwen die in het buitenland willen scheiden en naar Nederland willen terugkeren. Wanneer ouders met kinderen in land x wonen, zij allebei gezag hebben over die kinderen en één van hen met de kinderen naar land y wil, dan is daar de toestemming van de andere ouder of vervangende toestemming van de rechter voor nodig. Dat geldt in het buitenland, dat geldt in Nederland ook.

Wanneer in geval van gezamenlijk gezag een van de ouders het kind meeneemt naar Nederland zonder toestemming van de andere ouder, dan

is dat in strijd met het gezagsrecht. Dat geldt ook voor de verzorgende ouder. Het verdrag noemt dit ouderlijke kindervervoering. Hoe kan Nederland afdwingen dat een verzorgende ouder die na een ontvoering met het kind naar het land van herkomst terugkeert, voldoende opvang heeft? Dat is zeker een vraag van groot praktisch belang, zij het dat de vraag buiten de bemoeienis van justitie als zodanig omgaat. De centrale autoriteit biedt elke ouder aan om te bemiddelen. Zij probeert desgevraagd overleg met de achtergebleven ouder en de buitenlandse centrale autoriteit te organiseren. Voor ouder en kind moeten in ieder geval de eerste tijd na terugkeer acceptabele huisvesting en financiële middelen beschikbaar zijn. Dat lukt de ene keer beter dan de andere keer. Soms loopt er in het land van herkomst al een echtscheidingsprocedure, zodat in het kader daarvan om alimentatie en woonruimte kan worden verzocht. Ondanks het feit dat wij niet zelf over financiële of huisvestingsvoorzieningen beschikken, spant de centrale autoriteit zich wel in om daarin een weg te vinden, om steun te verlenen bij het regelen van deze aspecten. Uiteraard hebben ook gemeenten hierin een rol. De rechter kan de vraag worden voorgelegd om de door de ouders gemaakte afspraken over levensonderhoud en huisvesting op te nemen in de overwegingen van de terugleidingsbeschikking voor de periode totdat de rechter van de gewone verblijfplaats daarover heeft beschikt. De heer De Wit heeft een vraag gesteld over een Nederlandse moeder die vanuit de VS naar Nederland is gekomen en niet terug kan. Net als in Nederland is het in de VS mogelijk om strafrechtelijk aangifte doen van medeneming en kindervervoering. Ook in dat opzicht is de situatie vergelijkbaar. Of het daadwerkelijk tot vervolging komt, is een tweede. Bij mijn weten is het lang geleden eenmaal voorgekomen dat een moeder bij terugkeer in de VS werd aangehouden. Het is aan de ontvoerende ouder om in een terugleidingsprocedure kenbaar te maken of er voor hem of haar beletselen bestaan om met het kind terug te keren naar het land van herkomst. Een situatie waarin een moeder niet met het kind terug naar het land van herkomst kan, kan voor de rechter aanleiding zijn om niet onverkort terugkeer te bevelen. Dat kan meewegen in het in het verdrag passende beoordelingskader van de rechter. De bewijslast op dit punt ligt als regel bij de ouder die het aanvoert als weigeringsgrond. Dat kan naar voren worden gebracht. Er kan daadwerkelijk door de rechter op worden gelet.

De heer **Teeven** (VVD): Dit is het cruciale punt. De minister zegt dat de rechter erop kan letten. Uit de jurisprudentie blijkt ook dat de rechter het soms wel en soms niet doet. De Kamer zou nu juist graag zien dat de rechter het altijd doet. Kunnen wij via de uitvoeringswetgeving ervoor zorgen dat de Nederlandse rechter er altijd op let dat de verzorgende ouder die positie krijgt? Het gaat niet over het gezag; dat bepaalt de rechter in het andere land. De Nederlandse rechter kan bij die terugleiding wel iets doen aan het borgen van de positie van de verzorgende/ontvoerende ouder.

De heer **De Wit** (SP): Is er een garantie, is er vrijwaring te bieden dat de moeder in ieder geval haar woordje bij de rechter kan doen, zonder dat risico te lopen? Wij kennen concrete gevallen waarin moeders of vaders niet terug kunnen omdat zij dan gearresteerd worden. Is het tussen verdragspartijen wel nodig om er ook nog een strafzaak van te maken? Er wordt al gepraat over terugleiding. Er wordt al gepraat over het gezag. Er wordt al gepraat over de vraag of het verantwoord is om het kind al of niet terug te leiden. Moet je dan ook nog een keer een strafzaak houden die in feite niets toevoegt?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij moeten de wederkerigheid in het oog houden. In Nederland hebben wij wel degelijk soms aanleiding gezien om in geval

van ontvoering van een kind naar een land waar het echt niet terecht moest komen, ook strafrechtelijk in te grijpen in het belang van het kind. De voorbeelden daarvan die mij in gedachten komen, betreffen overigens geen verdragslanden. Maar het gaat wel om algemene strafbepalingen. De centrale autoriteit is bereid om inspanningen te doen om te voorkomen dat de zaak hiermee wordt belast. De centrale autoriteit overlegt met instanties in het buitenland om strafvervolging waar mogelijk te voorkomen. In een deel van de gevallen is het meer de zorg om wat er kán gebeuren dan om wat er daadwerkelijk gebeurt. Maar ook dat moeten wij serieus nemen. Om die reden bekijkt de centrale autoriteit deze zaak. Wij zullen dit punt meenemen in het overleg dat voor 2010 op de agenda staat.

De heer **Çörüz** (CDA): Ik wil het even scherp krijgen. De minister zegt terecht dat het verdrag primair een teruggeleidingsverdrag is, tenzij er heel ondraaglijke situaties ontstaan. Er zijn echter ook situaties waarin wij nadrukkelijk rekening houden met de positie van de verzorgende ouder. Dat kan betekenen dat een kind in Nederland verblijft, terwijl het verdrag *grosso modo* zegt: het kind terug, tenzij ... Nu proef ik meer de lijn dat door rekening te houden met de positie van de verzorgende ouder het een beetje wordt omgedraaid. Zitten wij met de minister op dezelfde golflengte?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof dat wij helemaal op dezelfde golflengte zitten. Wij willen het stelsel zo veel mogelijk zijn werk laten doen. Waar mogelijk moet een oplossing in der minne worden gezocht. Ondanks het feit dat een ontvoering heeft plaatsgevonden, moet worden gestreefd naar een draaglijke situatie voor de ouders en vooral voor het kind. Ik maakte al melding van de veelheid aan inspanningen die de centrale autoriteit zich getroost om de situatie na de terugleiding draaglijk te maken. Zo wordt onder andere de huisvestingssituatie gezien. In overleg met de buitenlandse centrale autoriteit kan de centrale autoriteit bekijken of strafvervolging dreigt. In de VS is er overigens een systeem om dit te voorkomen. Er is het Special Public Benefit Parole, dat voor een jaar kan worden afgegeven om het mogelijk te maken om in de VS deel te nemen aan de procedure, zonder dat men bezorgd hoeft te zijn voor arrestatie. Het verdrag is indertijd opgezet als een civielrechtelijk verdrag. In de praktijk proberen wij het een vervolg te geven in feitelijke voorzieningen en inspanningen. Dat is een deel van de manier waarop wij bij Justitie onze taak opvatten. Wij zijn ons er heel goed van bewust hoe belangrijk, gevoelig en levensbepalend de toepassing van dit verdrag is voor de betrokken ouders en kinderen. Ik zal de strafrechtelijke risico's bespreken bij het evaluatieoverleg dat wij in 2010 over het verdrag zullen hebben.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Ik weet niet precies wat ik hiervan moet vinden. Aan de ene kant hoor ik de minister zeggen dat de centrale autoriteit een inspanningsverplichting heeft. Er wordt contact gelegd met landen waar strafvervolging dreigt. Aan de andere kant hoor ik verhalen van verschillende individuen, en die verhalen vertonen een vast patroon. Mensen voelen zich niet ondersteund. De verzoekende ouder krijgt bijna altijd gelijk. Het kind moet altijd worden afgestaan. Als de ouder mee wil, hangt hem of haar een straf boven het hoofd. Hoe verhoudt het verhaal van de minister zich tot deze werkelijkheid?

Minister **Hirsch Ballin**: Wat u hoort en wat betrokkenen ervaren, betreft een situatie waarin een kind naar Nederland is meegenomen. Hoe je het ook wendt of keert, het uitgangspunt van het HKOV is dan terugkeer, opdat de rechter van de gewone verblijfplaats zich erover kan uitspreken. Het verdrag is bedoeld om ontvoeringen, om eigenrichting tegen te gaan. Er zijn situaties waarin dat begrijpelijk is. Er zijn situaties waarin de moge-

lijkheid moet worden geboden om het verloop van de procedure over het gezag hier af te wachten. Dat zijn waarschijnlijk de situaties die mevrouw Arib in gedachten heeft. Ik heb net aangegeven dat het verdrag wederzijds geldt. Het kan ook alleen maar bestaan als het wederzijds geldt. Je kunt echt geen verdrag sluiten van de strekking dat een kind dat naar Nederland wordt ontvoerd, in Nederland kan blijven, en een kind dat uit Nederland wordt ontvoerd, naar Nederland terug moet. Het verdrag richt zich op de gewone verblijfplaats, met inachtneming van behoorlijke procedures en waarborgen.

Wij willen terdege rekening houden met de onderliggende spanningen. Wij hebben zo veel mogelijk begrip voor de omstandigheden waarin dit soort feiten zich kan voordoen. Wij zorgen er zo goed mogelijk voor dat de toepassing van de verdragsregels een goede beslissing naderbij brengt en de spanning niet nodeloos opvoert. Daarom heb ik gesproken over mediation, versnelling van de procedure en meer evenwicht daarin. Daarom heb ik net gesproken over de inspanningen om een strafrechtelijk vervolg tegen te gaan en dit aan de orde te stellen bij de evaluatieconferentie in 2010. Het is goed dat het verdrag er is. Op basis daarvan proberen wij op deze manier maximaal rekening te houden met de zorgen waarover mevrouw Arib sprak.

De samenwerking van de centrale autoriteiten speelt hier een belangrijke rol in. Het belang van het kind wordt ook in de situatie erna in het oog gehouden. Mevrouw Arib sprak over Turkije. Ook dat land heeft de aandacht, binnen de criteria die zijn gegeven: gevaar en een ondraaglijke toestand voor het kind. Uiteraard hebben wij ook met de Turkse autoriteiten contact. Ik heb het onderwerp expliciet aan de orde gesteld tijdens werkbezoeken aan Turkije in gesprekken met de Turkse minister van Binnenlandse Zaken. Wij willen de samenwerking tussen de centrale autoriteiten optimaliseren, inclusief directe contacten tussen de Nederlandse en de Turkse centrale autoriteit.

Gemiddeld één keer per twee jaar wordt overleg op ambtelijk niveau met Marokko gevoerd. Daaraan wordt niet alleen deelgenomen door medewerkers van mijn ministerie, maar ook door de rechter van het Bureau liaisonrechter internationale kinderbescherming. In juni van dit jaar zou overleg plaatsvinden, maar dit is van Marokkaanse zijde afgezegd. Wij verwachten in 2009 een hervatting van het overleg. Wat ons betreft is het hoe eerder hoe beter. Marokko is partij bij het HKOV. Toetreding van Europese lidstaten tot dit verdrag voorzien voor medio 2010, biedt perspectief op betere samenwerking.

Rechtsbijstand aan ouders in het buitenland moet worden beoordeeld binnen de kaders van de wetgeving over rechtsbijstand. Wij moeten geen premie zetten op kinderontvoering. Het niveau van rechtsbijstand moet elk van de verdragsstaten waarborgen. Dit verdrag bouwt voort op de verwachting dat de elementaire eisen van de rechtsstaat bij de andere staten worden gerealiseerd. Als er concrete en specifieke klachten zijn, wordt daarover gesproken. Zoiets kan ook in 2010 aan de orde worden gesteld.

De heer Çörüz heeft gevraagd naar de financiering van nieuwe projecten. Hij heeft gewezen op de subsidieaanvraag van €360 000 voor drie jaar voor het Centrum Internationale Kinderontvoering. Het evaluatieonderzoek zal naar verwachting de komende maand of de eerste maand van het nieuwe jaar zijn afgerond. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek zal ik bezien of voortzetting van de subsidie gewenst is en of met het oog daarop een wettelijke grondslag dient te worden gecreëerd. Zoals de Kamer weet, mag subsidie alleen op wettelijke basis worden verstrekt.

Zijn er voldoende gespecialiseerde en ervaren advocaten? Er zijn ten minste vijftien à twintig advocaten werkzaam in kinderontvoeringsdossiers. Daarnaast zijn er bij- en nascholingsactiviteiten en cursussen op dit terrein.

Ik zal de Kamer uiteraard op de hoogte houden van de pilot. Intussen wordt verder gewerkt aan het wetsvoorstel.

Er is gevraagd naar de manier waarop Israël de verplichtingen van het verdrag nakomt. In beginsel hebben wij positieve ervaringen in de samenwerking met Israël. In het verleden is er een zaak geweest die wij moesten uitpraten, om het maar even kort te zeggen. Die zaak heeft aanleiding gegeven om tot een verandering in de werkwijze te komen. Verzoeken tot het vaststellen van een internationale omgangsregeling kunnen worden gebaseerd op artikel 21. Ook Israël is zich daarvan bewust. De zaak waar indertijd Kamervragen over zijn gesteld, is atypisch. De nieuwe zaak is wat bijzonder. Ik verwijs daarvoor naar de antwoorden die daarover zullen worden gegeven. Als er daarna nog problemen resteren, zullen wij daarover spreken.

De Nederlandse centrale autoriteit en de ambassades in andere landen zijn tevreden over de samenwerking. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is ook tevreden over de samenwerking met de centrale autoriteit. De heer De Wit heeft gesproken over een apart schadefonds. Ik vind het moeilijk om daarvoor de parameters te vinden. Ik kan de gedachte niet onmiddellijk in een voorstelbare vorm omzetten. Er zijn voorzieningen van specifieke aard, in ieder geval voor de rechtsbijstand in ons land.

De heer Çörüz heeft gevraagd naar het optreden bij kinderontvoering. De eerste 24 uur zijn inderdaad zeer belangrijk. Wij hebben AMBER alert onder de aandacht gebracht. Ik hoop dat bij ontvoeringen en bij vermissing van kinderen risicosituaties kunnen worden tegengegaan. Er kan worden gewaarschuwd via de computer, via tv, via websites, via e-mail, via sms enzovoorts. Uiteraard passen wij dit selectief toe. In een aantal gevallen waarin er daadwerkelijke risico's voor het kind aanwezig zijn – wij hebben dat geschat op tien à vijftien per jaar – kunnen wij van dit systeem gebruikmaken. Ik hoop dat het echt zal werken. Mevrouw Arib had zorgen of de aanmelding goed zou werken. Ik suggereer om even gezamenlijk zo'n aanmeldingsprocedure uit te voeren. Dan kunnen wij kijken of het goed werkt.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Het gaat mij erom dat het systeem alleen met windows werkt.

Minister **Hirsch Ballin**: Werkt het niet onder het operating system van een mac?

Mevrouw **Arib** (PvdA): Het systeem is alleen voor windows ontwikkeld en is niet uitgebreid naar andere besturingssystemen zoals macintosh en linux. Het is belangrijk dat het voor iedereen toegankelijk is.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal er graag op letten. Ik wijs erop dat er voor mensen die beschikken over een mobiele telefoon, de mogelijkheid is om zich te voorzien van een sms-alert. Daarvoor moet het nummer 4422 en vervolgens «AMBER AAN» worden ingetoetst. De melding die daarop volgt, moet worden bevestigd met «AMBER OK». Als men er weer vanaf wil, dan moet gekozen worden voor «AMBER UIT». Maar goed, ik hoop dat men «AMBER AAN» intoetst, want het is belangrijk dat hulp waar nodig wordt geboden.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Çörüz** (CDA): Voorzitter. Ik ga mij gelijk aanmelden. Zal de minister zich inspannen om dit systeem Europees uit te rollen? Hoe meer landen, hoe beter.

Het voorbeeld van Israël was willekeurig. Ik had net zo goed Amerika, Turkije, Italië of Duitsland kunnen noemen. Wij signaleren met zijn allen dat het niet altijd even goed gaat met verdragslanden. Ik heb gepleit voor

een onafhankelijk internationaal orgaan. Die Haagse conferentie vindt om de vijf, zes jaar plaats, en dat is vrij weinig. Als er dingen niet goed gaan, moet je de partner in het andere land onafhankelijk kunnen aanspreken. Waardoor gaat het vaak mis? Voordat een juridische zaak wordt uitgesproken en uitgevochten, gaat er een hoop tijd overheen. In die tijd moeten er bijvoorbeeld middelen van bestaan zijn. Biedt het verdrag de mogelijkheid van een kortgedingprocedure? Dan kan de tijdspanne kort worden gehouden. Dan is er duidelijkheid over het gezag. Dan kan ieder zijn weg kiezen. Door die lange tijdspanne denkt men aan de bestaanszekerheid, denkt men aan het inkomen en kiest men ervoor om naar de familie te vertrekken. En dan wordt men geconfronteerd met de aanklacht van kinderontvoering.

De minister heeft volledig gelijk als hij spreekt van equality of arms. Hij zal zich daar hard voor maken. Ik lees het verdrag primair als een teruggeleidingsverdrag. Als het kind eenmaal weg is, kunnen wij ons hier wel hard voor iets maken, maar dan is dat toch een beetje mosterd na de maaltijd. Het Zwitserse systeem is geen blauwdruk, maar het is niet slecht om rekening te houden met de verzorgende ouder. Wij hebben hier natuurlijk een minister voor Jeugd en Gezin. Dat begint met alle kansen voor alle kinderen. Dat lijkt mij een heel goed leidend principe.

De heer **Teeven** (VVD): Ik vond deze inbreng tot heel kort geleden heel verfrissend, maar met de laatste opmerkingen slaat de schrik mij weer om het hart. Vindt de heer Çörüz niet dat hij dit onderwerp buiten beschouwing moet laten? De minister heeft duidelijk uitgelegd dat wij naar de belangen van het kind moeten kijken, maar dat wij niet alleen voor de bühne moeten spreken. In tweede termijn doet de heer Çörüz dat min of meer. Wij moeten ook rekening houden met uitgaande verzoeken. Nederland vraagt ook dingen aan andere landen. De minister kan ver gaan, maar niet tot in het onmogelijke.

De heer **Çörüz** (CDA): Nee, ik vraag helemaal niet het onmogelijke van de minister. Er staat een aantal bepalingen in de artikelen 12, 13 en 20 van het verdrag. In de praktijk merk ik dat dit heel rigide wordt uitgelegd. Zijn wij niet bij een moment beland waarop wij moeten bekijken of het verdrag voldoet aan de wensen en de ontwikkelingen van deze tijd? Dat is niet voor de bühne spreken. De Kamer heeft zorgen uitgesproken over een aantal ontwikkelingen.

De heer **Teeven** (VVD): Dan is mijn concrete vraag of de CDA-fractie met de VVD-fractie de uitvoeringswet wil wijzigen om concrete verbeteringen aan te brengen.

De heer **Çörüz** (CDA): Laten wij afwachten waar de minister mee komt. De minister heeft gezegd dat hij in een bepaalde richting wil bewegen. Als dat niet afdoende is, wil ik met de heer Teeven en met anderen bekijken of het voldoende is of niet. Ik heb mijn politieke kleur en wensen hier uitgesproken. De minister heeft gezegd dat hij in een bepaalde richting wil bewegen. De stukken waar de minister mee komt, zullen wij op hun merites beoordelen.

Mevrouw **Arib** (PvdA): Voorzitter. Ik ben blij dat de minister een klein beetje beweegt. Hij zegt met een wetsvoorstel te zullen komen om de rol van de centrale autoriteit te verbeteren. De toegang tot rechtsbijstand moet gelijk zijn. Ook de kwestie van de dubbelrol zal worden geregeld. Daarmee is echter maar een klein deel van het probleem opgelost. Dat bewegen heeft ook nog eens heel lang geduurd. Er is al heel lang kritiek op de centrale autoriteit. Ik hoor graag van de minister dat hij het probleem grondig gaat aanpakken. Wat dat betreft mis ik een gevoel van urgentie.

Ik heb het voorbeeld van Zwitserland genoemd en had verwacht dat de minister zou zeggen: dat lijkt mij een hartstikke goed voorstel: Nederland gaat samen met Zwitserland optrekken. De minister zegt dat ik daar niet zo veel van moet verwachten. Hij zegt dat het lastig en ingewikkeld is. Dat stelt mij wel een beetje teleur. En ik denk dat dat ook geldt voor de mensen die hier dagelijks mee worden geconfronteerd. Ik doe een beroep op de minister om het voorstel van Zwitserland serieus te bekijken. Doe er wat mee! Het zijn geen problemen die in een dag worden opgelost, nee, het zijn pijnlijke dossiers, het zijn persoonlijke drama's. De Kamer en het kabinet moeten een gevoel van urgentie tonen. De Zwitserse regering heeft aangekondigd dat zij, als andere landen niet met het wetsvoorstel akkoord gaan, uit het verdrag wil stappen. Van de minister hoor ik graag dat hij met de Zwitsers gezamenlijk wil optrekken.

De minister wijst op de wederkerigheid. Voor een deel begrijp ik dat. Die wederkerigheid geldt echter ook voor landen die zich aan het verdrag hebben gecommitteerd, zoals Turkije. Turkije trekt zich weinig aan van wat wij hier vinden. Er zijn individuele gevallen bekend waarin kinderen naar Turkije werden meegenomen. De Turkse autoriteiten werken niet mee aan het terugsturen van die kinderen. Wederkerigheid is prima, maar waarom moeten wij het braafste jongetje van de klas zijn? Ook jegens Turkije mag actiever worden opgetreden. Ik ken een geval van een vader die al jaren probeert zijn kind te zien. De Turkse autoriteiten doen daar weinig aan. Die wederkerigheid moet ook voor andere landen gelden.

Marokko moet het verdrag ondertekenen. De tijd is er rijp voor, gezien de ervaringen met ontvoeringen tot op heden.

De minister ging niet in op mijn verhaal over de moeders. Dat is het overgrote deel van de zogenaamde ontvoerders. De minister houdt vast aan de term «ontvoerders». Ik raad hem aan de dossiers te bekijken en een keer met de moeders om de tafel te gaan zitten. Dan ziet hij wat er achter het verdrag aan drama's schuilgaat. Misschien kan dat een rol spelen in het ontwikkelen van beleid dat aansluit bij de realiteit.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Ik kom terug op de verhouding tussen beide verdragen. Ik heb de minister gewezen op een resolutie van het Europees Parlement. Het parlement is geen partij bij het verdrag, maar de resolutie is een weerslag van de praktijk. Dat geldt ook voor de uitspraak van de Hoge Raad die ik heb genoemd. In een recente uitspraak heeft de Hoge Raad gekeken naar het belang van het kind. Daarbij is het kind zelf gehoord. Ik zie het als een teken van een ontwikkeling in Nederland. De restrictieve interpretatie van artikel 13 van het HKOV wordt er wat minder scherp mee. Naar mijn idee wordt een nieuwe ontwikkeling weergegeven. Er zijn al meer opmerkingen gemaakt over de positie van de verzorgende ouder. In het kader van het toetsen van het belang moet daar meer op gelet worden.

Ik heb gevraagd om meer zorgvuldigheid bij de overdracht van kinderen. Daarbij heb ik gepleit voor actieve informatie. Het moet duidelijk zijn wat de rechten en mogelijkheden zijn.

De partij vanuit het buitenland kan hier gratis procederen. Dat geldt niet voor de andere partij. Als wij toe gaan naar een systeem waarin twee advocaten de procedure voeren, dan geldt: gelijke monniken, gelijke kappen. Dan is het óf gratis óf zelf betalen, inclusief de mogelijkheid van gefinancierde rechtshulp.

Het jaar 2010 wordt belangrijk, want dan zullen de effecten van het verdrag worden geëvalueerd. Het duurt dan natuurlijk nog wel even voordat wij daar iets mee kunnen doen. Ik wijs nog eens op de uitspraak van het Hof van Den Haag waarin de teruggeleiding wordt opgeschort totdat in hoger beroep een beslissing is genomen. Daar moeten wij echt duidelijkheid over krijgen.

Ik heb gewezen op de vrijwaring om te kunnen procederen los van een strafrechtelijke aanklacht. De minister heeft het Special Public Benefit

Parole genoemd, maar dat geldt alleen voor de VS. Er zijn een heleboel landen waar je bij binnenkomst direct wordt gearresteerd. Is dit niet iets wat wij moeten uitbreiden? Als er over het gezag beslist gaat worden, moet men vertegenwoordigd zijn. Men moet kunnen procederen in dat land zonder het risico van gijzeling of arrestatie.

Mensen worden geconfronteerd met een procedure in het buitenland. De minister zegt dat daarvoor de normale wegen van de rechtsbijstand moeten worden gevolgd, maar wie garandeert mij dat ik in Frankrijk, Duitsland, België, Engeland, de VS, welk land dan ook als bijstandsgerechtigde aanspraak kan maken op gefinancierde rechtshulp in dat land? Dat wil ik nog wel eens zien, sterker nog, ik denk dat dat niet zo is. Juist vanuit die equality of arms zou je ervoor moeten zorgen dat er wel degelijk een fonds komt waaruit de rechtsbijstand in principe kan worden gefinancierd.

Bij Israël speelt een apart probleem, namelijk het reisverbod. Los van de vraag hoe vrouwvriendelijk het recht daar is, belet het reisverbod een Nederlandse moeder om voor haar belangen op te komen. Dat geldt ook voor de kinderen. Met andere woorden, daar moet de minister naar kijken, eventueel in overleg met de minister van Buitenlandse Zaken.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Misschien moeten wij de toezegging nog even duidelijk in kaart brengen. De minister gaat in 2009 met een wetsvoorstel aan de gang waarin het gaat over de procesvertegenwoordiging, de rechtsmachtsconcentratie en de beperking van appel en cassatie. Ik vraag de minister om in de tussentijd het motto van de centrale autoriteit – eerst terug, dan praten – iets om te buigen. Het beleid van de centrale autoriteit moet eigenlijk zijn: eerst praten, dan nog een keer praten, dan het belang van het kind, en dan pas terug. Dat is een soort vertragingstactiek. Daarmee zijn wij niet langer het braafste jongetje van de klas. Misschien moeten wij in Europa wat ondeugender zijn. Misschien moeten wij een beetje op de rem trappen. Ik realiseer mij wel dat het verdrag ook goede kanten heeft voor de uitgaande rechtshulp.

Ik heb van de minister nog geen antwoord gehad op mijn vraag hoe wij omgaan met niet-verdragslanden. De staatscommissie heeft gezegd dat wij meer moeten letten op de manier waarop dergelijke landen met ons omgaan. Met niet-verdragslanden die zeer halsstarrig zijn en die niet in de geest van het verdrag handelen, hoeven wij ook niet in de geest van het verdrag te handelen. Ik kan mij daar heel veel bij voorstellen. Daar hoeft je al helemaal niet het braafste jongetje van de klas te zijn.

Is het niet verstandig om bij de wetwijziging ook te kijken naar de ruimte in de uitvoeringswet? Kunnen wij de weigeringsgronden niet wat meer in de wet vastleggen? Kunnen wij niet wat meer op het belang van het kind letten? Moeten wij in de uitvoeringswet niet wat schorsingsprocedures opnemen?

De heer **De Roon** (PVV): Voorzitter. Ik vraag de minister om in te gaan op het wegstrepen van de problemen bij de toepassing van het HKOV. Er is hier eerder tentatief een balletje opgegooid. Moet er geen internationaal orgaan zijn dat toeziet op de naleving van het verdrag en op de manier waarop met het verdrag wordt omgegaan door de centrale autoriteiten? Daarmee zouden wij een permanent probleemoplossingsmodel introduceren. Aan de andere kant van het spectrum hebben wij de conferentie die om de vijf jaar plaatsvindt. Als problemen over de uitvoering van het HKOV niet op ambtelijk niveau kunnen worden opgelost, moeten die als het ware vijf jaar worden opgespaard om er dan weer eens over te praten. Ik ken de geschiedenis van de conferentie niet goed, maar ik vraag mij af of dit in het verleden bevredigend verlopen is. Is er geen tussenweg

tussen een internationale organisatie die permanent toeziet, en het vijf jaar lang opsparen van de problemen?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het is inderdaad wenselijk dat het alerteringsstelsel Europees wordt uitgerold. Wij zijn ermee bezig naar aanleiding van goede ervaringen met iets dergelijks in Frankrijk. In de techniek en in de beschikbaarheid van borden en dergelijke zijn er nationale verschillen, maar wij zetten ons nu al in voor Europese hantering van het stelsel. Toen mijn Franse collega Rachida Dati ruim een jaar geleden met dit punt kwam, heb ik haar uit volle overtuiging gesteund bij het Europees agenderen. Ik heb er bij voorrang uitvoering aan gegeven in Nederland.

Als denklijn spreekt internationaal toezicht op het nakomen van de verplichtingen uit het verdrag mij meer aan dan de gedachte dat wij in Nederland een soort asymmetrie kunnen creëren in het nakomen van de verdragsverplichtingen. Zonder iets af te doen aan de bekommernis die vooral uit de woorden van mevrouw Arib sprak, moeten wij ons realiseren dat wij onmogelijk over de uitvoering en nakoming van het verdrag een standpunt kunnen innemen dat het minder bezwaarlijk is als de ontvoering de ene kant opgaat dan wanneer zij de andere kant opgaat. Als in het land waar men de procedure over de gezagsbeslissing moet uitvoeren, oneigenlijke dingen gebeuren of geen goede procedure verzekerd is of betrokkenen belemmerd worden in hun toegang tot de rechter, moeten wij daar natuurlijk wél tegen opkomen. Op die momenten vindt mevrouw Arib mij weer helemaal aan haar zijde. Onze inspanningen zijn daar ook op gericht.

Er is gevraagd om een goede toepassing van de uitzonderingen op de hoofdregel in de artikelen 12, 13 en 20 van het verdrag. Wij zullen daar uiteraard op blijven letten, ook in het volgen van jurisprudentie. Wij moeten ons realiseren dat uitvoering van het verdrag met zich meebrengt dat wij de criteria van het verdrag accepteren. Vervolgens mag je geen klankkleur aan de bepalingen geven die meer rigiditeit inhoudt dan waartoe je verdragsrechtelijk gehouden bent, ook in het licht van het IVRK. Dat is niet iets wat tot 2010 moet wachten.

De eerste passende gelegenheid om op dit punt verduidelijking te bieden, is gelegen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat ik eerder heb toegezegd. Ik zal daarin ook tot uitdrukking brengen hoe ik in mijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit verdrag de inmiddels opgedane ervaringen beoordeel. Daar hoort bij dat wij een bijdrage leveren aan een betere equality of arms in de rechtsbijstand. Daar hoort bij dat wij andere landen aanspreken op zaken als het ontbreken van een voldoende snelle rechtsgang, zoals mogelijk een probleem is in de relatie met Turkije. Het punt van Israël heb ik begrepen en zal ik bij de eerstkomende gelegenheid ter sprake brengen. Ik heb daarnet melding gemaakt van mijn gesprek in Ankara. Binnenkort komt mijn Turkse collega naar Nederland. Bij die gelegenheid zal ik dit punt opnieuw onder de aandacht brengen. Met de meeste partners is daar in goede verhouding over te spreken. Ik wil niet beweren dat er met alle partnerstaten over te spreken is, maar met Israël en Turkije valt er zeker over te spreken. Wij zullen de aandacht blijven vestigen op problemen als de onvrijheid om zich te bewegen.

Dit ligt in het verlengde van het verlangen naar een toezichtmechanisme. Het verdrag kent dat niet, maar wij hebben wel het mechanisme van goed internationaal overleg en van diplomatieke contacten, ook met de ambassadeurs, ook in de contacten tussen de centrale autoriteiten. Dat is de manier waarop wij willen omgaan met de verdragsverplichtingen. Wij nemen de zorgen volstrekt serieus, wij nemen onze verdragsverplichtingen serieus en wij denken dat wij daarin de goede weg vinden door andere landen aan te spreken op hun spiegelbeeldige verplichtingen en door onze rol serieus te nemen, inclusief een goede toepassing van de

artikelen 12, 13 en 20 van het verdrag. Het wetsvoorstel dat wordt voorbereid ligt in het verlengde van deze visie. Parallel aan het verwerken van de pilot zal verder worden gewerkt aan het wetsvoorstel, dat in 2009 de Kamer zal bereiken.

Dit is ook mijn antwoord op het pleidooi van de heer Teeven om «ondeugender» te zijn. Ik zie daarin een nieuwe benadering van de heer Teeven als woordvoerder op het gebied van rechtshandhaving.

De heer **Teeven** (VVD): Ik heb de minister vandaag af en toe een beetje geholpen door te zeggen dat wij ook rekening moeten houden met uitgaande rechtshulp. Wij moeten een beetje ondeugend zijn, wij moeten niet het braafste jongetje van de klas willen zijn, wij moeten niet altijd volgens de regeltjes vooraan lopen. Er moet niet bureaucratisch gehandeld worden.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat hebt u mij ook net horen zeggen. Ik wil het echter niet kwalificeren als «ondeugend». Ik realiseer mij dat mijn opmerking aan het adres van de heer Teeven zo ondeugend was, dat hij wel moest interrumperen.

Met niet-verdragslanden hebben wij een andersoortige relatie. De verplichtingen van het HKOV rusten in die contacten niet op ons. Er zijn erg weinig inkomende zaken uit dergelijke landen. Wij zijn afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de autoriteiten van deze landen. Het helpt uiteraard niet als wij geen enkele vorm van reciprociteit bieden. In concrete gevallen proberen wij bevredigende oplossingen te vinden. Een enkele keer gebeurt dat met buitengewone inspanningen van de minister van Buitenlandse Zaken.

De heer De Wit heeft gevraagd of in afwachting van het hoger beroep de teruggeleiding mag worden opgeschort. Dit is een kwestie van het procesrecht van betrokken landen. Het is zeker wenselijk dat de procedures snel worden verricht. Wij hebben een bespreekpunt als ze te lang duren, maar het is onmogelijk om andere landen op te leggen dat zij kortgedingprocedures van deze aard moeten hebben.

Voor een fonds zie ik geen aanleiding. Verlening van rechtsbijstand vanuit Nederland voor de gezagsprocedure in Nederland zou neerkomen op het geven van extra steun aan de ontvoerende ouder. In een situatie waarin geen sprake is van ontvoering en de ouder een gezagsvoorziening vraagt aan een buitenlandse rechter, zal niet in de rechtsbijstand van de Nederlandse overheid kunnen worden voorzien. In het kader van de overleggen over het functioneren van het HKOV is er al meermalen op gewezen dat de staten die partij bij het verdrag zijn, moeten zorgen voor een adequaat niveau van rechtsbijstand en gezagsprocedures na terugkeer.

Een terugleidingsbeschikking is bij voorrang uitvoerbaar, zoals volgt uit de uitvoeringswet. Als in een beroepschrift duidelijke gronden zijn aangegeven, waarvan niet duidelijk is hoe de rechter daarover oordeelt, wacht de centrale autoriteit in beginsel dat oordeel af. De hoven agenderen de behandeling van een zaak als het even kan vóór de door de rechtbank bevolen datum van terugkeer.

Het systeem van de Special Public Benefit Parole geldt voor de VS. In andere landen hebben wij de inspanningen van de centrale autoriteit om tot afspraken te komen om te voorkomen dat een strafzaak de goede uitvoering van de procedure met aanwezigheid ter zitting van de betrokken ouder doorkruist. Daar zijn wij aangewezen op niet op deze manier geformaliseerde systemen. Er wordt dan overleg gevoerd.

De heer **Teeven** (VVD): Ik zou het verslag van dit algemeen overleg graag op de plenaire agenda geplaatst zien.

De **voorzitter**: Dat geven wij door aan de Griffie.

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

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