

Vergaderjaar 2008–2009

30 072

Internationale kinderontvoering

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 april 2009

Achter internationale kinderontvoering gaat steeds een schrijnende situatie schuil. Om die reden heeft het onderwerp uw en mijn bijzondere aandacht. De op 18 december 2008 door uw Kamer aangenomen moties, geven daar blijk van. In deze brief reageer ik op deze moties.

Motie 30 072, nr. 17 (belang van het kind)

In deze motie (Kamerstukken II, 2008–2009, 30 072, nr. 17) wordt de regering in het licht van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) gevraagd om in het kader van het uitvoeren van het Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV) de beleidsregel te hanteren dat te allen tijde het belang van het kind zal worden meegewogen alvorens tot teruggeleiding wordt besloten.

Terecht wordt in de motie het belang van het kind vooropgesteld. Het HKOV is juist met het oog op dat belang opgesteld. Het HKOV beoogt kinderen in internationaal verband te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van het ongeoorloofd overbrengen of niet doen terugkeren. De EG-verordening Brussel II-bis bouwt op het HKOV voort. De ratio van het verdrag is dat een kind niet gescheiden wordt van één van zijn ouders op grond van een eenzijdige beslissing door de andere ouder. In de Nederlandse rechtspraak worden de weigeringsgronden conform de strekking van het HKOV restrictief geïnterpreteerd. Als dit niet zou geschieden, zou de strekking van het verdrag worden ondergraven. Eigenrichting van de ontvoerende ouder moet worden voorkomen en niet worden gehonoreerd.

Ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) gaat uit van een strikte interpretatie. Het Hof heeft al meerdere malen aangegeven dat artikel 8 EVRM (recht op familie- en gezinsleven) moet worden uitgelegd in het licht van het HKOV (o.m. EHRM 25 januari 2000, NJ 2002, 239, ro. 95). Dit betekent dat artikel 8 EVRM meebrengt dat de autoriteiten van de aangezochte staat het HKOV dienen na te leven. Het Hof oordeelt het

HKOV in het belang van het kind en onderschrijft de ratio van dit verdrag. Het wijst daarbij op artikel 11 van het IVRK, dat staten aanspoort om toe te treden tot verdragen ter bestrijding van kindervervoering, waaronder het HKOV (EHRM, 6 december 2007, appl. nr. 39 388/05, rov. 68–71). Voor zover de motie een nieuwe, ruimere, weigeringsgrond beoogt te introduceren, staat zij op gespannen voet met het HKOV en Brussel II-bis.

Juist nu het om het belang van het kind gaat, meen ik aan de strekking van de motie tegemoet te komen. Ik zie vooral de duur van de teruggeleidingsprocedure als een zwakke schakel als het gaat om internationale kindervervoering. Met name lange procedures zijn in strijd met het belang van het kind. Om die reden heb ik in mijn brief van 15 oktober 2008 (Kamerstukken II, 2009–2009, 30 072, nr. 15) aangegeven deze te zullen verkorten. Die verkorting dient mijns inziens aanzienlijk te zijn. Ik denk daarbij aan verschillende maatregelen. Ik streef ernaar u daarover later dit voorjaar nader te berichten. Zie ook mijn reactie op motie nr. 23.

Motie 30 072, nr. 18 (herdruk) (internationaal, onafhankelijk toezicht)

In deze motie (Kamerstukken II, 2008–2009, 30 072, nr. 18) wordt de regering verzocht om in internationaal verband de mogelijkheden te verkennen om te komen tot een internationaal, onafhankelijk toezicht, zodat de bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag aangesloten landen op gepaste en zoveel mogelijk uniforme wijze uitvoering geven aan de verdragsverplichtingen en waarbij betrokken partijen zo nodig beklag kunnen doen.

Het contact tussen de verschillende centrale autoriteiten is in de meeste gevallen goed. De eventuele behoefte aan internationaal toezicht is hierdoor beperkt tot een klein aantal zaken. Een inventarisatie van de bestaande mogelijkheden tot internationaal toezicht levert het volgende beeld op.

De Haagse Conferentie organiseert om de vier jaar een bijeenkomst van alle verdragslanden over internationale kindervervoering. Tijdens deze bijeenkomsten wordt gesproken over de taak en rol van de centrale autoriteiten. De verdragslanden spreken elkaar aan op hun functioneren. Tijdens de bijeenkomst van 2002 is de *Guide to Good Practice, Part I – Central Authority Practice* geaccordeerd. Deze handleiding is totstandgekomen onder leiding van het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie. Het doel is een goede en uniforme uitvoering van het HKOV.

Daarnaast kunnen zaken worden voorgelegd aan het EHRM, als een staat partij bij het EVRM de verplichtingen van het EVRM en het HKOV niet naleeft. In de zaak Iglesias Gil en AUI tegen Spanje (EHRM, 29 april 2003, appl. nr. 56673/00) nam het Hof bijvoorbeeld een schending van artikel 8 EVRM aan, omdat de Spaanse autoriteiten onvoldoende maatregelen hadden genomen om de onmiddellijke terugkeer van het kind te bewerkstelligen.

De Europese Commissie en – desverzocht – het Hof van Justitie in Luxemburg zien voorts toe op de naleving van Verordening Brussel IIbis. Buiten deze geïnstitutionaliseerde vormen van toezicht, spreken landen elkaar aan op hun functioneren, indien nodig op diplomatiek niveau.

Ik voer de motie als volgt uit. Voor nadere vormen van internationaal toezicht is een internationale afspraak nodig. Ik heb contact doen opnemen met het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie en de centrale autoriteiten in Duitsland, België, het Verenigd Koninkrijk en Zweden om het draagvlak hiervoor te onderzoeken. Mijn streven is u hierover nog dit voorjaar nader te berichten.

Motie 30 072, nr. 19 (schorsende werking hoger beroep)

In deze motie (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007/08, 30 072, nr. 19) wordt de regering verzocht ervoor te zorgen dat hoger beroep tegen een beslissing tot teruggeleiding van een kind op grond van het HKOV schorsende werking heeft, en dat teruggeleiding pas plaatsvindt nadat de beslissing in hoger beroep is genomen.

Het HKOV bepaalt dat de rechter in een teruggeleidingsprocedure de onmiddellijke terugkeer van het kind gelast. Om die reden is in artikel 13, vijfde lid, Uitvoeringswet kindervervoeringsverdragen bepaald dat de teruggeleidingsbeschikking uitvoerbaar bij voorraad is (lid 5, laatste zin) en dat hoger beroep moet worden ingesteld binnen twee weken na de dagtekening van die beslissing (lid 7). Het van rechtswege verlenen van schorsende werking aan een teruggeleidingsbeschikking staat op gespannen voet met het uitgangspunt van de onmiddellijke terugkeer.

Dit neemt niet weg dat in de praktijk al aan de strekking van de motie – het hoger beroep moet kunnen worden afgewacht – tegemoet wordt gekomen. In een teruggeleidingsbevel van de rechtbank staat in het algemeen een datum voor welke het kind moet zijn teruggekeerd naar het land van diens gewone verblijfplaats. In veel gevallen wordt in overleg tussen de Centrale autoriteit en de advocaat van de ontvoerende ouder bepaald wanneer en op welke wijze de terugkeer plaatsvindt. In geval van een hoger beroep is het gebruikelijk dat het hof een mondelinge behandeling van de zaak agendeert vóór die datum. De beschikking van het hof wordt in de regel afgewacht.

In de uitzonderlijke gevallen dat dit niet gebeurt, kan een ouder in een kort geding verzoeken de tenuitvoerlegging van de teruggeleiding te schorsen of te staken. Ook kan een ouder het hof verzoeken de beslissing van de rechtbank te schorsen.

Motie 30 072, nr. 20 (strafvervolging in het buitenland)

In deze motie (Kamerstukken II, 2008–2009, 30 072, nr. 20) wordt de regering verzocht te bewerkstelligen dat de ouder die noodgedwongen in een ander land moet procederen over gezag over en/of omgang met het kind deze procedure ook daadwerkelijk kan voeren, zonder bedreigd te worden met strafvervolging, en zo nodig in overleg te treden met de verdragslanden om tot oplossingen te komen.

Ik onderschrijf dat het hier gaat om een punt van zorg. Om die reden zet de Centrale autoriteit zich in alle gevallen waarin strafvervolging in het buitenland dreigt, in voor het maken van afspraken waarin hiervan wordt afgezien. De ervaring is dat deze inspanning positief wordt beloond. Daarnaast zal ik het belang van het afzien van strafvervolging na teruggeleiding aan de orde doen stellen in het kader van de Special Commission van 2010. Ik vertrouw erop op deze wijze de motie afdoende uit te voeren.

Motie 30 072, nr. 22 (omgangsregeling)

In deze motie (Kamerstukken II, 2008–2009, 30 072, nr. 22) wordt de regering verzocht te bewerkstelligen dat, zoveel als mogelijk, een omgangsregeling tot stand is gekomen voordat het kind wordt teruggeleid.

De Nederlandse Centrale autoriteit spant zich steeds in om, zo veel als mogelijk, bij te dragen aan het totstandkomen van een omgangsregeling. Zij helpt de ouders bij het benaderen van de centrale autoriteit van het land van de gewone verblijfplaats van het kind. Deze centrale autoriteit

kan de ouder bijstaan bij het verwezenlijken of het uitoefenen van het recht op omgang in dit land. Daarnaast bevordert de Nederlandse Centrale autoriteit, waar mogelijk, dat ouders vóór teruggeleiding afspraken maken over omgang na teruggeleiding. Na terugkeer in het land van de gewone verblijfplaats kan aan de bevoegde rechter bekrachtiging danwel nakoming van deze afspraken worden gevraagd. Aldus wordt in de praktijk invulling gegeven aan de motie.

De Nederlandse rechter is niet bevoegd om een beslissing over omgang te nemen voor de periode na teruggeleiding. Deze beslissing is voorbehouden aan de rechter van het land van de gewone verblijfplaats van het kind. De mogelijkheden van Nederland zijn in dit licht derhalve beperkt.

Motie 30 072, nr. 23 (alleen in uitzonderingssituaties cassatie instellen)

In deze motie (Kamerstukken II, 2008/2009, 30 072, nr. 23) wordt de regering verzocht om de Centrale autoriteit op te dragen alleen in uitzonderingssituaties cassatie in te doen stellen.

Deze motie voer ik als volgt uit. De Centrale autoriteit stelt reeds thans slechts in uitzonderingssituaties cassatieberoep in. Volledigheidshalve voeg ik daaraan toe dat ouders ook zelf, buiten de Centrale autoriteit om, cassatie kunnen instellen.

De Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht heeft in het advies «Knelpunten bij de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980 in Nederland» van 14 augustus 2008 aanbevolen het cassatieberoep te beperken tot cassaties in het belang der wet. Ik neem dit advies over. Het voorstel zal daartoe onderdeel uitmaken van het wetsvoorstel dat ik uw Kamer heb toegezegd in de brief van 15 oktober 2008 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2008/09, 30 072, nr. 15).

Ik vertrouw hiermee voldoende te hebben gereageerd op de moties die tijdens het voortgezet algemeen overleg op 18 december 2008 zijn aangenomen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin