

Vergaderjaar 2013–2014

30 072

Internationale kinderontvoering

Nr. 31

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2014

In uw brief van 20 december 2013 heeft u verzocht om een reactie op het op 16 maart 2006 het destijds door uw Kamer ingediende initiatiefvoorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht met betrekking tot rechtsmacht en strafmaat ter zake van internationale kinderontvoering (Kamerstuk 30 491, nr. 2). Specifiek vraagt u daarbij in te gaan op de vraag of dit initiatiefvoorstel of specifieke onderdelen daarvan nog meerwaarde hebben gelet op het tijdsverloop en de ontwikkelingen ten aanzien van het onderwerp. U verzoekt deze reactie aan de Kamer te doen toekomen voorafgaand aan het algemeen overleg over internationale kinderontvoering, dat op de agenda staat voor 16 januari 2014. Graag kom ik met deze brief aan uw verzoek tegemoet.

Het wetsvoorstel ziet op:

- het toevoegen aan de strafbaarstelling van onttrekking van een minderjarige aan het wettelijk gezag (artikel 279 Wetboek van Strafrecht (Sr)) van een strafverzwarende omstandigheid bestaande uit het feit dat een minderjarige buiten Nederland wordt gehouden of gevoerd; en
- uitbreiding van de rechtsmacht ten aanzien van onttrekking van een minderjarige aan het wettelijk gezag (wijziging van artikel 5, eerste lid, onderdeel 3, Sr en artikel 5a, eerste lid, Sr).

Doelstelling van het initiatiefvoorstel is – op grond van de toelichting – om een bijdrage te leveren aan de preventie van internationale kinderontvoering. Daartoe wordt voorgesteld om door verruiming van de rechtsmachtbepalingen de strafbaarstelling van artikel 279 Sr van toepassing te laten zijn op uitgaande zaken van internationale kinderontvoering, onafhankelijk van de vraag of de verdachte al dan niet de Nederlandse nationaliteit bezit en of de ontvoering strafbaar is in het land waar deze is begaan. Met de aanwijzing van onttrekking van een minderjarige aan het wettelijk gezag waarbij een minderjarige buiten Nederland wordt gehouden of gevoerd, wordt beoogd voorbereiding van een internationale

kinderontvoering strafbaar te doen zijn. Aanmerking als strafverzwarende omstandigheid levert het voor strafbaarheid van voorbereiding vereiste strafmaximum van een gevangenisstraf van acht jaar of meer op (artikel 279, tweede lid, juncto artikel 46, eerste lid, Sr).

Uit het op 12 september 2006 uitgebrachte verslag van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer (Kamerstuk 30 491, nr. 5), leid ik af dat veel fracties zich afvroegen of en hoe het initiatiefvoorstel de beoogde doelstelling zou kunnen realiseren. Ook de Raad van State plaatste een aantal kritische kanttekeningen bij de toegevoegde waarde en de wenselijkheid van het voorstel (Kamerstuk 30 491, nr. 4). Zo is in de meeste gevallen van internationale kinderonvoering het desbetreffende kind jonger dan twaalf jaar of wordt door de ontvoerder een list toegepast, waardoor sprake is van een strafverzwarende omstandigheid (vgl. artikel 279, tweede lid, Sr) en voorbereiding reeds strafbaar is. Bovendien moet worden opgemerkt dat de voorbereiding van internationale kinderonvoering in de praktijk vaak moeilijk te bewijzen zal zijn, waardoor het zeer de vraag is in hoeverre verdere uitbreiding van de strafbaarheid van voorbereiding van kinderonvoering zou bijdragen aan een effectieve opsporing en vervolging. Uit de rechtspraak blijkt ook niet anderszins de wens van meer strafverzwarende omstandigheden en hogere maximumstraffen, waarbij in het kader van kinderonvoering tevens moet worden meegewogen dat langdurige opsluiting van een ouder zelden in het belang van het kind zal zijn.

Ten aanzien van de in het initiatiefvoorstel voorgestelde uitbreiding van de rechtsmacht – ingeval van een in het buitenland gepleegde ontvoering – tot personen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten maar hun vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben, wijs ik er graag op dat deze uitbreiding op korte termijn zal worden bewerkstelligd door de Wet herziening regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken (Stb. 2013, 484).

Ik deel tot slot het oordeel van de Raad van State dat de voorgestelde uitbreiding van de rechtsmacht waar deze ziet op het loslaten van het vereiste van dubbele strafbaarheid nadelige gevolgen kan hebben voor de internationale samenwerking in zaken van kinderonvoering, omdat staten dit mogelijk ervaren als inbreuk op hun rechtsorde. Deze verruiming kan, zoals de Raad van State in zijn advies aangaf, tevens belemmerend werken op de bereidheid van staten om toe te treden tot het Haags Kinderontvoeringsverdrag.

De laatste inhoudelijke behandeling van dit initiatiefvoorstel vond zijn weerslag in het verslag van de Commissie. Uit dit verslag valt op te maken dat diverse fracties meer zagen in preventieve maatregelen, zoals verbetering van de samenwerking tussen organisaties die vroegtijdige signalen van een kinderonvoering kunnen opvangen en doorgeven en het verscherpen van controles aan de grenzen. Als een kinderonvoering eenmaal is geschied, zal een goed systeem van mediation de terugleiding van kinderen kunnen bespoedigen of het treffen van een bevredigende omgangsregeling kunnen bevorderen.

In dit licht is sinds de indiening van het wetsvoorstel de uitvoeringspraktijk rond internationale kinderonvoering al aanzienlijk verbeterd. Zo staat het Centrum Internationale Kinderontvoering ouders bij met adviezen en begeleiding in geval van een dreigende kinderonvoering en is de politie geïnstrueerd voor het opnemen van een melding of aangifte van een (dreigende) kinderonvoering. Op basis hiervan kan de meeneemende ouder bij een controle aan de grens staande worden gehouden. Ook houden medewerkers van de grensbewaking specifiek toezicht op alleen reizende ouders met kinderen.

Het Centrum Internationale Kinderontvoering heeft sinds 2006 een systeem van cross border mediation ontwikkeld, dat voorziet in de behoefte van ouders om onder begeleiding van speciaal opgeleide mediators in goed overleg tot een minnelijke schikking te komen over de verblijfplaats van het kind, dan wel over een voor beide partijen aanvaardbare omgangsregeling. De sinds 2012 gewijzigde uitvoeringspraktijk zal in de loop van 2014 worden geëvalueerd. De voornoemde preventieve maatregelen, alsmede de bewerkstelligde uitbreiding van de rechtsmacht, gevoegd bij de aangehaalde kanttekeningen met betrekking tot het initiatiefvoorstel, brengen mij er toe te stellen dat het initiatiefvoorstel thans geen meerwaarde heeft.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven