

Vergaderjaar 2012–2013

30 072

Internationale kinderontvoering

Nr. 30

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 augustus 2013

In reactie op de brief d.d. 4 juli 2013, waarin de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie verzoekt om informatie over internationale kinderontvoering, bericht ik u als volgt.

U heeft het verzoek gedaan u te informeren over:

- de ontwikkelingen met betrekking tot internationale kinderontvoering in de afgelopen jaren;
- de wijze waarop andere landen zich opstellen ten opzichte van dit fenomeen;
- de nakoming van de verdragsverplichtingen, en;
- de ondersteuning door politie en justitie.

Internationale kinderontvoering

Er is sprake van internationale kinderontvoering wanneer een kind ongeoorloofd wordt overgebracht vanuit, of niet terugkeert naar het land van zijn gewone verblijfplaats. Het is ongeoorloofd wanneer het overbrengen in strijd is met het gezagsrecht van het land van zijn gewone verblijfplaats (artikel 3 van het Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen 1980, ook wel Haags Kinderontvoeringsverdrag genoemd (verder: HKOV)). Uitgangspunt van het HKOV is: teruggeleiding naar het land van de gewone verblijfplaats, tenzij er sprake is van een weigeringsgrond.

Bij internationale kinderontvoering gaat het om zogeheten «high conflict» zaken, met grote emotionaliteit tussen ouders die frontaal tegenover elkaar staan en die veel aandacht krijgen in de media en politiek. Er is sprake van een «zwart-wit beslissing»: een kind blijft hier of gaat terug naar een ander land. Daar zit regelmatig letterlijk een oceaan tussen. Een tussenweg is er niet.

Ontwikkelingen met betrekking tot internationale kinderontvoering

Bij brief d.d. 2 mei 2013¹ heb ik u, zoals jaarlijks gebruikelijk, het statistisch overzicht gestuurd dat betrekking heeft op de zaken die in 2012 zijn behandeld door de Centrale autoriteit internationale kinderontvoering. In deze brief wordt, naast de cijfers, ook aandacht besteed aan de nieuwe werkwijze van de Centrale autoriteit en de ontwikkelingen met betrekking tot het aantal verzoeken tot teruggeleiding in zaken van internationale kinderontvoering. Ook in de voorgaande jaren heeft u een dergelijke brief ontvangen.

Wijze waarop andere landen zich opstellen ten opzichte van dit fenomeen

Er zijn twee internationale verdragen die kinderontvoering bestrijden: een Europees Verdrag² en het eerdergenoemde Haags kinderontvoeringsverdrag van 1980. Beide Verdragen zijn op 1 september 1990 in Nederland in werking getreden. Daarnaast is sinds maart 2005 de Europese Verordening «Brussel II-bis» van kracht. De Verordening Brussel II-bis bevat eveneens bepalingen over internationale kinderontvoering die aansluiten bij het HKOV. Beide Verdragen beogen ervoor te zorgen dat een kind (tot 16 jaar) terugkeert naar het land waar het kind zijn gewone verblijfplaats had, wanneer dat kind door een van de ouders (meenemende ouder) zonder toestemming van de andere ouder (achtergebleven ouder) is meegenomen naar of wordt achtergehouden in een ander land. Het HKOV omvat duidelijke en eenduidige internationale afspraken over de aanpak van internationale kinderontvoering. Bijna 100 landen hebben dit verdrag inmiddels geïmplementeerd en werken conform de internationale afspraken zoals vastgelegd in het HKOV (zie voor het Verdrag en de actuele stand van zaken van aangesloten landen www.hcch.net).

Nakoming van de verdragsverplichtingen

Om uitvoering te geven aan het HKOV en het Europees Verdrag moet elk land dat deze verdragen ondertekent een Centrale autoriteit instellen die uitvoering geeft aan taken zoals vastgelegd in het verdrag. De Nederlandse Centrale autoriteit is belegd bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Achtergebleven ouders (in Nederland en in het buitenland) kunnen bij de Nederlandse Centrale autoriteit een verzoek tot teruggeleiding (van het kind naar het land waar het kind zijn laatste verblijfplaats had) indienen. Achtergebleven ouders in het buitenland kunnen zich hierbij laten ondersteunen door een buitenlandse Centrale autoriteit of een (Nederlandse) advocaat. Achtergebleven ouders in Nederland kunnen bij uitgaande zaken zelf direct contact opnemen met de Nederlandse Centrale autoriteit. Indien een verzoek tot teruggeleiding bij de Nederlandse Centrale autoriteit is ingediend, ziet de Nederlandse Centrale autoriteit toe op uitvoering van de afspraken zoals opgenomen in de Verdragen. De Centrale autoriteit heeft een stelselverantwoordelijkheid, waarbij faciliteren, verwijzen en informeren kerntaken zijn.

Inkomende zaken

Een ouder, voogd of buitenlandse Centrale autoriteit kan aan de Nederlandse Centrale autoriteit een verzoek doen om teruggeleiding van het kind naar het land waar het kind zijn laatste verblijfplaats had. De

¹ Kamerstuk 30 072, nr. 29.

² Het Europees Verdrag betreffende de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het gezag over kinderen, Luxemburg, 20 mei 1980.

Nederlandse Centrale autoriteit zal dan een intake uitvoeren. Indien aan internationale kinderontvoering zoals in het HKOV wordt bedoeld is voldaan, de meenemende ouder (en kind) in Nederland zijn gelokaliseerd en niet kan worden uitgesloten dat er sprake is van internationale kinderontvoering, zal de Nederlandse Centrale autoriteit beide ouders doorverwijzen naar (gespecialiseerde) advocaten. Ook worden beide ouders geïnformeerd over de mogelijkheid om via mediation te zorgen voor vrijwillige terugkeer van het kind. Indien vrijwillige terugkeer niet lukt kan de advocaat van de achtergebleven ouder een gerechtelijke procedure starten bij de rechtbank te Den Haag.

Afhankelijk van de uitkomst van de gerechtelijke procedure wordt het kind teruggeleid naar het land van zijn gewone verblijfplaats of kan het in Nederland blijven.

Indien de Nederlandse Centrale autoriteit een verzoek tot teruggeleiding (of omgang) ontvangt vanuit een land dat niet is aangesloten bij het HKOV zal de Nederlandse Centrale autoriteit dit verzoek op dezelfde wijze behandelen als wanneer er wel sprake is van een lidstaat. Ook kan gebruik worden gemaakt van gesubsidieerde mediation. Omgekeerd, een verzoek tot teruggeleiding naar Nederland vanuit een land dat niet is aangesloten bij het HKOV, is de afhandeling afhankelijk van het interne recht van het land in kwestie. Zie hiervoor het navolgende onder uitgaande zaken.

Uitgaande zaken

Indien een kind uit Nederland ongeoorloofd is meegenomen zonder toestemming van de achtergebleven ouder, kan de betreffende ouder met de Nederlandse Centrale autoriteit contact opnemen om een verzoek tot teruggeleiding of omgangsregeling in te dienen. Door de Nederlandse Centrale autoriteit wordt dan een intake uitgevoerd. Indien aan internationale kinderontvoering zoals in het HKOV wordt bedoeld is voldaan, zal de Nederlandse Centrale autoriteit een verzoek tot teruggeleiding of omgang opstellen en dat indienen bij de buitenlandse Centrale autoriteit van het land waar mogelijk het kind (en de meenemende ouder) verblijft. De buitenlandse Centrale autoriteit zal het ingediende verzoek van de Nederlandse Centrale autoriteit beoordelen, waarna de meenemende ouder door de buitenlandse Centrale autoriteit wordt benaderd met het verzoek om het kind terug te geleiden naar Nederland. Doet de meenemende ouder dat niet, dan zal een gerechtelijke procedure wordt opgestart om het kind zo snel mogelijk terug te krijgen naar Nederland. Gedurende de periode dat de buitenlandse Centrale autoriteit het teruggeleidingsverzoek in behandeling heeft voorziet de Nederlandse Centrale autoriteit in de communicatie richting de achtergebleven ouder en de buitenlandse Centrale autoriteit. Voor kinderen die naar landen worden ontvoerd die niet zijn aangesloten bij het HKOV hanteert de Nederlandse Centrale autoriteit dezelfde procedure zoals hierboven beschreven, alleen wordt het verzoek tot teruggeleiding niet ingediend bij een buitenlandse Centrale autoriteit maar bij het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken. Via diplomatieke weg wordt getracht contact te leggen met de meenemende ouder of een overheidsinstantie in het betreffende land om de terugkeer van het kind te realiseren.

Verder is in Nederland het Centrum Internationale Kinderontvoering opgericht. Het Centrum Internationale Kinderontvoering biedt actuele informatie, advies en begeleiding aan ieder die in zijn persoonlijke of professionele omgeving in aanraking komt met (dreigende) internationale kinderontvoering vanuit en naar Nederland. Het Centrum wordt gesubsidieerd door het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ondersteuning door politie en justitie

Wanneer in een inkomende kinderontvoeringszaak door de rechtbank een teruggeleidingsbevel is afgegeven, overleggen de advocaat van de achtergebleven ouder en de advocaat van de meenemende ouder met elkaar over de praktische gang van zaken rondom de tenuitvoerlegging van de beschikking. Als de meenemende ouder niet aan de terugkeer van het kind wil meewerken, kan de situatie ontstaan waarbij de teruggeleidingsbeschikking ten uitvoer moet worden gelegd met hulp van de sterke arm van justitie en politie.

Het belang van het kind dient bij uitvoering van de teruggeleidingsbeschikking een eerste overweging te vormen. Teruggeleiding vanuit Nederland met hulp van de sterke arm dient zo adequaat en zorgvuldig mogelijk te verlopen, zodat het belang van het kind zo goed mogelijk wordt gewaarborgd.

Om die reden is in samenwerking met de betrokken organisaties (Openbaar Ministerie, Korps Landelijke Politiediensten, Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdzorg Nederland, Nederlandse Orde van Advocaten en het Ministerie van VenJ) een protocol opgesteld: Samenwerkingsprotocol gedwongen tenuitvoerlegging teruggeleidingsbeschikkingen in internationale kinderontvoeringszaken.

Officiële weg

Zoals hiervoor uiteengezet zijn de procedures ten aanzien van teruggeleidingen gestoeld op internationaal privaatrechtelijke verdragen. Ouders die gescheiden zijn van hun kind, willen het liefst zo snel mogelijk een oplossing en willen daarbij zo weinig mogelijk formele barrières ervaren. Ze kunnen zich wanhopig voelen en op zoek gaan naar andere manieren om hun kind terug te krijgen. Toch pleit ik voor de officiële weg. Zelf actie ondernemen in het buitenland is niet altijd zonder risico. Juist in landen van waaruit de terugkeer moeizaam verloopt, spelen zaken als een dreigende strafvervolgning of soms ook persoonlijke veiligheidsrisico's van kind en ouder een rol. Daarom dient via de officiële weg het maximale te worden geprobeerd. De Centrale autoriteit en het ministerie van Buitenlandse Zaken staan de achtergebleven ouders waar mogelijk bij.

Ik vertrouw erop uw Kamer met het voorgaande voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven