Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2017–2018

30 072 Internationale kinderontvoering

Nr. 37 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2018

Tijdens het Algemeen Overleg Personen- en Familierecht van 16 mei jongstleden heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over de ontwikkelingen op het gebied van internationale kinderontvoering (Kamerstuk 33 836, nr. 26).

Als er sprake is van relatieproblemen of een scheiding kan een situatie ontstaan waarbij één van de ouders het kind overbrengt naar of vasthoudt in een ander land. Vaak gaat het daarbij om het land waar de meenemende ouder oorspronkelijk vandaan komt of anderszins banden mee heeft. Er is sprake van een internationale kinderontvoering als de ene ouder het kind zonder toestemming van de andere ouder meeneemt naar of achterhoudt in het buitenland. Dit is een diep ingrijpende gebeurtenis, in de eerste plaats voor het kind, maar ook voor de achterblijvende ouder. Het kind wordt geconfronteerd met een plotselinge verstoring van zijn leefomgeving, het verlies van het contact met een van zijn ouders en de noodzaak zich aan te passen aan een nieuwe situatie met alle onzekerheden die zich daarbij voordoen. Geen contact met de achterblijvende ouder kan blijvende gevolgen hebben voor de ontwikkeling van het kind, zijn basisvertrouwen en zijn vermogen om zelf duurzame relaties aan te gaan.

Het aantal internationale kinderontvoeringen laat een lichte toename zien. Dit blijkt zowel uit cijfers van de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden (Ca) als van het Centrum voor internationale kinderontvoeringen (Centrum). De toename vindt mogelijk zijn verklaring in het aangaan van meer internationale relaties en huwelijken.

Ik zet mij de komende periode in om maatregelen te treffen om het aantal internationale kinderontvoeringen terug te dringen en om – als er sprake is van een kinderontvoering – de schade bij kinderen als gevolg van deze ontvoering te beperken. Het accent zal daarbij nog meer komen te liggen op preventie.

kst-30072-37
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2018

Voorkomen

Rol Centrum

Vaak komt een internationale kinderontvoering niet zomaar uit de lucht vallen. Voorafgaand aan de ontvoering hebben ouders ruzie, wordt er gedreigd met weggaan. Het Centrum speelt in deze fase een rol in voorlichting en het verstrekken van informatie. Zo geeft het Centrum trainingen aan professionals, zoals politie, Raad voor de Kinderbescherming en de Koninklijke Marechaussee (kMar). Doel daarvan is dat de professional in staat is zo vroeg mogelijk signalen van dreigende kinderontvoering te herkennen. Ik heb het Centrum gevraagd om deze trainingen ook te geven aan andere professionals die met kinderen werken, zoals jeugdhulpprofessionals en scholen.
Het Centrum biedt ook voorlichting op de website en heeft een telefonische helpdesk. Ouders en overige betrokkenen krijgen specifieke informatie en persoonlijk advies. Steeds meer ouders en professionals vinden nu ook het Centrum voor informatie en advies. Ik ben dan ook met het Centrum in overleg om te bezien op welke wijze extra in gezet kan worden op preventie van kinderontvoering.

Toestemmingsformulier

De kMar besteedt op grond van de Schengengrenscode bijzondere aandacht aan minderjarigen aan de grens. In het geval de minderjarige met een volwassene reist, gaat de kMar na of de andere ouder met gezag toestemming heeft gegeven voor de reis naar het buitenland. Hiervoor is een toestemmingsformulier ontwikkeld. Dit instrument is een middel om te voorkomen dat een kind naar het buitenland wordt meegenomen zonder toestemming van de andere ouder. Ik heb het Centrum gevraagd, om samen met de Ca en de kMar eventuele knelpunten in de toepassing van dit instrument te inventariseren en te bekijken hoe dit toestemmingsformulier nog beter kan worden ingezet om te voorkomen dat kinderen worden meegenomen.

Herziening Schengen-informatiesysteem

Het Schengen-informatiesysteem is een geautomatiseerd register dat de politiële en justitiële autoriteiten in elk van de Schengenlanden permanent inzicht verschaft in de internationale opsporingsinformatie. In de zomer van 2018 zal een herziening van de wetgeving gereed zijn.[1] De implementatietermijn voor het nieuwe systeem bedraagt 3 tot 4 jaar. Een van de voorstellen in de herziening is dat een bevoegde autoriteit – zoals het Openbaar Ministerie (dit hangt af van het rechtssysteem per land) – kan beslissen om een kind preventief te signaleren wanneer er signalen zijn van een mogelijk op handen zijnde ontvoering. Indien de dreiging werkelijkheid wordt, en het reisdocument van het kind of van diens ontvoerder (die ook kan worden gesignaleerd) wordt aangetroffen bij onder andere een grenscontrole of een controle op straat, kan direct worden opgetreden.

[1] Waarvan voor het hier behandelde onderdeel van belang is: Proposal regulation on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters COM(2016) 883 final.

Schade voor het kind beperken

Samenwerking internationaal

De samenwerking met landen die zijn aangesloten bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV) verloopt naar tevredenheid. Zo is er met veel landen intensief contact. Deze contacten verlopen met name met andere Centrale autoriteiten. Landen die zijn toegetreden tot het verdrag worden aangesproken op de naleving ervan. Dat kan op individueel niveau waarbij Nederland het andere land aanspreekt, maar dat kan ook vanuit een gemeenschappelijke noemer met andere landen door gezamenlijk op te treden met landen die tegen dezelfde problemen aanlopen. Daarnaast treedt de Ca faciliterend op bij die landen die bezig zijn het verdrag te implementeren en willen toetreden.

In het kader van het Europees Justitieel Netwerk komen Ca's en gespecialiseerde rechters minimaal een keer per jaar bij elkaar. Tijdens deze bijeenkomst worden eveneens bilaterale ontmoetingen tussen Ca's gepland waarbij knelpunten in de uitvoering van kinderontvoeringszaken worden besproken.
De Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht, waarbinnen het HKOV is ontwikkeld, organiseert eens in de vijf jaar een conferentie over de werking van het verdrag in combinatie met het Haags Kinderbeschermingsverdrag 1996. In oktober 2017 is deze voor het laatst gehouden.
In het geval de kinderontvoering plaatsvindt naar een land dat niet is aangesloten bij het HKOV vindt er nauwe samenwerking plaats tussen de Ca en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zodat op diplomatiek niveau aandacht voor de zaak gevraagd kan worden. De inzet van de ambassades is dan vaak noodzakelijk.

Herziening van de verordening Brussel IIbis

Voor kinderontvoering binnen de Europese Unie geldt in aanvulling op HKOV de regeling van verordening Brussel IIbis.[2] In beide instrumenten staat het uitgangspunt «Eerst terug en dan praten» voorop. Bij de herziening van verordening Brussel IIbis[3] heeft de Europese Commissie voorgesteld de aanvullende regeling voor kinderontvoering uit te breiden. Daarbij heeft het Nederlandse stelsel als voorbeeld gediend. Zo werd in navolging van het Nederlandse systeem voorgesteld de duur van de procedure te bekorten tot zes weken per instantie. Ook werd de centralisatie van rechtsmacht voorgesteld (in Nederland wordt kinderontvoering behandeld door de kinderrechter van de rechtbank Den Haag).[4] Verder is de nadruk gelegd op mediation en werd voorgesteld het mogelijk te maken dat de rechtbank die beslist over de terugkeer van het kind, voorlopige beschermende maatregelen kan nemen. Die maatregelen zouden met het kind mee moeten kunnen reizen naar het land van herkomst, om in meer gevallen dan nu de veilige terugkeer van het kind mogelijk te maken.
Niet al deze elementen zijn op de wijze zoals voorgesteld door de Europese Commissie haalbaar of acceptabel voor alle lidstaten, ook omdat lidstaten eraan hechten dat niet de EU, maar zijzelf bepalen hoe de binnenlandse procedures eruit zien. Wel wordt over het merendeel van deze elementen nog onderhandeld.

---

[2] Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000, *PbEU* 2003, L 338/01 – 29.
[3] COM (2016) 411.
[4] Artikel 11 Uitvoeringswet internationale kinderontvoering.

Het Bulgaars en Oostenrijks voorzitterschap hebben gezamenlijk gesteld ernaar te streven de herziening van Brussel IIbis af te ronden voor het einde van 2018. Op dit moment is nog lastig in te schatten of dit daadwerkelijk binnen deze termijn afgerond kan worden. Beide Kamers hebben een instemmingsrecht op dit dossier en worden daarmee direct betrokken bij de afronding van dit voorstel.

Mediation

In het belang van het betrokken kind verdient het de voorkeur dat ouders gezamenlijk tot een oplossing komen. Dit kan worden bevorderd door de inzet van mediation, specifiek gericht op internationale zaken, de zogenoemde crossborder mediation. Deze vorm van mediation heeft inmiddels een vaste plek verworven. Het wordt aangeboden in alle fasen van de procedure, zowel bij het aanschrijven van de ouders door de Ca in de fase voorafgaand aan de procedure bij de rechtbank als bij de regiezitting bij de rechtbank of zelfs nog bij de behandeling in hoger beroep. Het aantal verzoeken om crossborder mediation bij het Mediation Bureau van het Centrum neemt flink toe, zowel op het gebied van internationale kinderontvoeringszaken als bij internationale familieconflicten waar (nog) geen sprake is van kinderontvoering. De inzet van mediation in deze laatste gevallen draagt bij aan de preventie van internationale kinderontvoering.

Bijzondere curator

In 2017 is het team familierecht van de rechtbank Den Haag gestart met de pilot «bijzondere curator in IKO-zaken». In iedere kinderontvoeringszaak wordt voor het kind vanaf 3 jaar een bijzondere curator benoemd. De bijzondere curator spreekt vóórdat de behandeling van de zaak door de meervoudige kamer plaatsvindt, twee keer met ieder kind. Zij/hij maakt hiervan een verslag. Wanneer het kind het op prijs stelt, kan de bijzondere curator aanwezig zijn tijdens het kindgesprek bij de rechtbank. Zij/hij bespreekt daarnaast de uitspraak van de rechtbank met het kind en – afhankelijk van de leeftijd en mate van rijpheid van het kind – de mogelijkheid en betekenis van een eventuele procedure in hoger beroep. De bijzondere curator blijft betrokken bij een hoger beroep. De ervaringen van de betrokken professionals met deze pilot zijn positief. Begin 2018 heeft het Bureau Liaison Internationale Kinderbescherming besloten dat deze werkwijze voortaan standaard wordt toegepast in internationale kinderontvoeringszaken.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker