



Rapport

Rapport betreffende een klacht over de Centrale autoriteit Internationale kinderontvoering van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Datum: 27 juni 2012

Rapportnummer: 2012/107

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Centrale autoriteit Internationale kinderontvoering haar heeft benadeeld tijdens de procedure naar aanleiding van het verzoek van haar ex-echtgenoot van 27 maart 2010 om teruggeleiding van hun kinderen naar Griekenland. Verzoekster is van mening dat de Centrale autoriteit hiermee een eerlijke rechtsgang voor haar heeft belemmerd.

Verder klaagt verzoekster erover dat de Centrale autoriteit daarbij niet aan het belang van haar kinderen heeft gedacht, door de teruggeleiding naar Griekenland te willen laten plaatsvinden midden in hun schooljaar.

Algemeen

Het Haags kinderontvoeringsverdrag heeft onder meer als doel het verzekeren van de onmiddellijke terugkeer van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht naar of worden vastgehouden in een ander verdragsland (zie Achtergrond, onder 2.2). Ongeoorloofd wil zeggen in strijd met het bestaande gezagsrecht over het kind. Gedachte hierbij is dat het niet in het belang van het kind is om uit zijn vertrouwde omgeving te worden weggehaald en - in elk geval voor een bepaalde tijd - alle contact met de achterblijvende ouder te verliezen. Om het kind tegen de schadelijke gevolgen hiervan te beschermen, dient het zo spoedig mogelijk te worden teruggeleid naar zijn gewone verblijfplaats. (zie Achtergrond, onder 1. en 2.1)

De rechter in het land van de plaats waar het kind verbleef voordat het werd meegenomen, dient vervolgens te beslissen over de gezagssituatie en daarmee de toekomstige woonplaats van het kind. De rechter van het land waarnaar het kind is meegenomen toetst daarentegen of er een grond aanwezig is om teruggeleiding van het kind te weigeren. Indien dit niet zo is, beveelt de rechter op grond van de Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering afgifte van het kind aan degene aan wie het gezag erover toekomt. Deze beschikking is uitvoerbaar bij voorraad. De teruggeleiding dient zo spoedig mogelijk te worden uitgevoerd (zie Achtergrond, onder 3.2).

De verdragsluitende landen nemen alle passende maatregelen om de teruggeleiding te verzekeren. Hiertoe dienen zij van de snelst mogelijke procedures gebruik te maken (zie Achtergrond, onder 2.3). Ieder verdragsland wijst een Centrale autoriteit aan die de verplichtingen uit het verdrag dient na te komen (zie Achtergrond, onder 2.4). In Nederland is een onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie ressorterende dienst aangewezen als Centrale autoriteit. Indien het kind in Nederland verblijft, kan de niet-Nederlandse ouder zich tot deze autoriteit wenden met een verzoek om bijstand bij de teruggeleiding van het

kind. Op grond van de Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering had de Centrale autoriteit tot aan 1 januari 2012 de bevoegdheid om voor deze verzoekende partij in rechte op te treden (zie Achtergrond, onder 3.1).

De gedragingen van de Centrale autoriteit worden aangemerkt als gedragingen van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Feiten

Verzoekster en haar Griekse (inmiddels ex-)echtgenoot woonden in Nederland en kregen twee kinderen. De ex-echtgenoot vertrok in juni 2009 naar Griekenland. Eind juli 2009 vertrok ook verzoekster, inmiddels zwanger van een derde kind, met haar kinderen naar Griekenland. Op 25 februari 2010 reisde verzoekster weer terug naar Nederland met haar kinderen. In maart 2010 diende de ex-echtgenoot bij zowel de Griekse rechter als bij de Griekse Centrale autoriteit een verzoek in om teruggeleiding van de kinderen naar Griekenland, omdat hij van mening was dat zij tegen zijn wil naar Nederland waren meegenomen. De Griekse Centrale autoriteit diende het verzoek vervolgens in april 2010 in bij de Nederlandse Centrale autoriteit.

Op 16 juli 2010 bepaalde de Griekse rechter dat er geen sprake was van internationale kinderontvoering, omdat de kinderen hun gewone verblijfplaats in Nederland hadden. De ex-echtgenoot van verzoekster ging tegen deze uitspraak in hoger beroep.

De Nederlandse Centrale autoriteit, die als procesvertegenwoordiger van de ex-echtgenoot optrad in deze zaak, diende op 4 augustus 2010 een verzoek om teruggeleiding van de kinderen in bij de Nederlandse rechter. Op 19 augustus 2010 vond een regiezitting plaats, waarin een omgangsregeling werd vastgesteld. Hierna trachtten verzoekster en de ex-echtgenoot om door middel van mediation onder leiding van de Centrale autoriteit tot een minnelijke schikking te komen. Dit lukte niet. Op 31 augustus 2010 werd de zaak voor de rechtbank behandeld. Verzoekster verzocht de rechtbank hierbij om de Centrale autoriteit niet ontvankelijk te verklaren in haar verzoek en zichzelf niet bevoegd te achten, omdat de Griekse rechter al uitspraak had gedaan over de gewone verblijfplaats van de kinderen.

Ondanks de Griekse uitspraak achtte de rechtbank de Centrale autoriteit wel ontvankelijk in haar verzoek en zichzelf wel bevoegd om te oordelen en wees op 4 november 2010 het verzoek om teruggeleiding af aangezien de gewone verblijfplaats van de kinderen Nederland was. Er was daarom geen sprake van ongeoorloofde achterhouding. De rechtbank liet daarbij in het midden of de Griekse uitspraak in deze zaak voor erkenning in aanmerking kwam.¹ De ex-echtgenoot van verzoekster ging tegen deze uitspraak in beroep.

Op 21 december 2010 vernietigde het gerechtshof de beschikking van de rechtbank en besliste dat verzoekster haar kinderen uiterlijk op 14 januari 2011 diende terug te geleiden naar Griekenland, omdat de gewone verblijfplaats van moeder en de kinderen onmiddellijk voorafgaand aan het vertrek naar Nederland, Griekenland was en niet Nederland.² Verzoekster ging tegen deze beschikking in cassatie. De Centrale autoriteit verzocht verzoekster om de kinderen vóór 14 januari 2011 terug te geleiden; de beslissing van het gerechtshof was namelijk direct van kracht.

Vervolgens verzocht verzoekster in een kort geding om schorsing van de uitvoering van de teruggeleiding. De voorzieningenrechter wees dit verzoek op 13 januari 2011 toe, omdat de Staat misbruik zou maken van zijn bevoegdheid indien hij zou overgaan tot tenuitvoerlegging. Er was dan namelijk een gereede kans dat de cassatierechter verzoekster niet-ontvankelijk zou achten in haar verzoek, omdat de kinderen al in Griekenland zou zijn. Hiermee zou verzoekster in een eerlijke procesgang worden belemmerd. De executie van de beschikking van het gerechtshof werd dan ook geschorst hangende het cassatieberoep.³

Op 17 juni 2011 vernietigde de Hoge Raad de beschikking van het gerechtshof. Volgens de Hoge Raad had het gerechtshof bij het bepalen van de gewone verblijfplaats niet moeten volstaan met de vaststelling dat de kinderen (naast hun Nederlandse) de Griekse nationaliteit hadden, zij in Griekenland waren geregistreerd, dat het oudste kind bij de school in Nederland was uitgeschreven en dat de twee oudsten, die Grieks spraken, in Griekenland de school hadden bezocht, maar zich bij uitstek moeten richten op de vaststelling van alle feiten en omstandigheden waaruit de integratie van de kinderen en de geografische en familiale wortels van de moeder tot uitdrukking kwamen. Dit was namelijk van wezenlijk belang om te kunnen bepalen met welke plaats de (zeer) jonge kinderen de nauwste bindingen hadden. Vaststelling van deze feiten en omstandigheden leidde er volgens de Hoge Raad toe dat Nederland als gewone verblijfplaats moest worden aangemerkt en niet Griekenland.⁴

Verzoeksters kinderen mochten in Nederland blijven.

Visie verzoekster

Ter toelichting op haar eerste klacht stelde verzoekster dat de Centrale autoriteit haar had benadeeld omdat zij - ondanks een uitspraak van de Griekse rechter dat er geen sprake was van internationale kinderontvoering - toch een teruggeleidingsprocedure startte. Dit had de Centrale autoriteit nooit mogen doen. Behalve bij het kort geding had de rechter in elke uitspraak bepaald dat partijen hun eigen proceskosten dienden te dragen. Volgens verzoekster had al dat procederen haar inmiddels € 120.000 gekost, terwijl dit helemaal niet nodig was, gezien de uitspraak van de Griekse rechter.

Verder zou de Centrale autoriteit de Nederlandse rechter vervolgens tijdens de regiezitting op 19 augustus 2010 niet eens hebben geïnformeerd over de Griekse uitspraak. Pas op verzoek van haar advocaat had de Centrale autoriteit op de zitting aangegeven dat de Griekse rechter het verzoek van haar ex-echtgenoot had afgewezen. Volgens verzoekster had de Centrale autoriteit dit echter op eigen initiatief moeten doen. Op verzoek van de rechter zegde de Centrale autoriteit vervolgens toe om de uitspraak aan de rechter te sturen, maar dit heeft uiteindelijk nog enige tijd geduurd. En pas op verzoek van haar advocaat kregen zij ook een afschrift van de Centrale autoriteit.

Voorts zou de Centrale autoriteit tijdens de rechterlijke procedure stukken bewust een dag later aan haar advocaat dan aan de rechtbank hebben verstuurd, met als doel om haar en haar advocaat op achterstand te zetten. Ook stelde verzoekster dat de Centrale autoriteit haar tijdens de procedure had beschuldigd van valsheid in geschrifte door te twijfelen aan de echtheid van een werkgeversverklaring, haar tegenstrijdige informatie had verschaft over de schorsing van de teruggeleiding zolang er nog gerechtelijke procedures liepen, en - ten aanzien van een zorgmelding bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling - klakkeloos informatie van haar ex-echtgenoot had overgenomen en aan de rechter had voorgelegd. Verzoekster was van mening dat de Centrale autoriteit alleen haar ex-echtgenoot steunde, terwijl zij mede tot taak heeft om beide partijen op hun waarden te beoordelen. Van een overheidsinstantie zou je toch mogen verwachten dat zij eerlijk procedeedt, en haar toezeggingen nakomt. Door dit alles had de Centrale autoriteit haar in een eerlijke rechtsgang belemmerd, aldus verzoekster.

Voorts was zij van mening dat de Centrale autoriteit niet aan de belangen van haar kinderen had gedacht door hen midden in het schooljaar te willen teruggeleiden. Haar advocaat had een verzoek gedaan om hiermee te wachten tot aan het einde van het schooljaar of in ieder geval tot de uitspraak in cassatie, omdat de kans volgens haar toen al groot was dat de kinderen van de Hoge Raad in Nederland zou mogen blijven. De Centrale autoriteit wilde hen die gelegenheid echter niet gunnen.

Visie staatssecretaris

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie deelde allereerst mee dat zaken betreffende internationale kinderontvoering vrijwel altijd gecompliceerd en gevoelig zijn. De staatssecretaris had er begrip voor dat bij verzoekster het gevoel kon zijn ontstaan dat het teruggeleidingsverzoek van haar ex-echtgenoot door de Centrale autoriteit niet in behandeling had moeten worden genomen vanwege een in Griekenland kennelijk gedane rechterlijke uitspraak. Daarnaast kon hij zich voorstellen dat de beslissing van de Hoge Raad het gevoel van verzoekster dat haar onrecht was aangedaan, nog meer had versterkt.

Desondanks achtte hij de klachten niet gegrond. De Centrale autoriteit van het verdragsland waarin het kind zich ongeoorloofd bevindt, dient namelijk alle passende maatregelen te nemen om de terugkeer van het kind te verzekeren. Aangezien in dit geval door overbrenging naar Nederland het gezagsrecht was geschonden, had de Centrale autoriteit deze zaak conform haar verdragsverplichting in behandeling genomen. Dat de Centrale autoriteit dit verzoek op juiste gronden aan de rechtbank voorlegde, bleek overigens ook uit het feit dat de rechtbank zich, ook na kennisneming van de inhoud van de Griekse uitspraak, bevoegd achtte. Dat de Centrale autoriteit de rechter op 19 augustus 2010 niet had geïnformeerd over de Griekse uitspraak, kwam slechts doordat de Centrale autoriteit op dat moment nog niet op de hoogte was van deze uitspraak. Deze uitspraak werd gedaan in een familierechtelijke procedure, waarbij de Nederlandse noch de Griekse Centrale autoriteit enige betrokkenheid had. De uitspraak werd op 2 september 2010 van de advocaat van de ex-echtgenoot ontvangen en werd na vertaling op 9 september 2010 aan de rechtbank in Nederland gestuurd.

Wel gaf de staatssecretaris aan dat het inderdaad was voorgekomen dat de Centrale autoriteit incidenteel correspondentie tussen haar en de rechtbank niet gelijktijdig naar de wederpartij had gestuurd, en dat het omgekeerd ook van de zijde van verzoeksters advocaat was voorgekomen dat aan de Centrale autoriteit geen stukken waren gestuurd die wel aan de rechtbank waren verzonden. De Centrale autoriteit had aan de staatssecretaris aangegeven dat dit tijdens de regiezitting bij de rechtbank, en ook in het gesprek dat daarop volgde tussen de advocaat van verzoekster en de Centrale autoriteit, reeds aan de orde was gekomen en dat zich nadien geen noemenswaardige vertragingen in de verzendingen van de stukken meer hadden voorgedaan.

Ten aanzien van de valsheid in geschrifte deelde de staatssecretaris mee dat verzoekster een door haar opgestelde brief had overhandigd met daarop een aantekening van haar werkgever, zodat voor de Centrale autoriteit op dat moment de authenticiteit van het stuk onduidelijk was. Gedurende de procedure als vertegenwoordiger van de ex-echtgenoot was het haar taak om de authenticiteit van stukken van de wederpartij te verifiëren, en andersom de taak van de advocaat van verzoekster om hetzelfde te doen. Het was echter geenszins de bedoeling om verzoekster te betichten van valsheid in geschrifte; de Centrale autoriteit had enkel haar rol als procesvertegenwoordiger van de ex-echtgenoot vervuld. Verder was het aan de rechter om te bepalen of de vraag naar de authenticiteit onzorgvuldig, onheus of anderszins in strijd was met de behoorlijke procesorde. Dit was niet gebleken.

Ten aanzien van de klacht over de tegenstrijdige informatie over de tenuitvoerlegging van de teruggeleiding wees de staatssecretaris naar de eerdere interne klachtbehandeling, waarin was gebleken dat de Centrale autoriteit inderdaad onduidelijk was geweest in haar communicatie omtrent dit punt. De Centrale autoriteit betreurde het dat dit tot verwarring had geleid en bood daarvoor haar excuses aan. Daarbij gaf de staatssecretaris ook nog aan dat de toonzetting van bepaalde aan verzoekster gerichte e-mails eveneens onjuist

was geweest, omdat deze niet neutraal en niet afstandelijk genoeg waren.

Ten aanzien van het in geding brengen van de AMK-meldingen was de staatssecretaris van oordeel dat de rechter op de hoogte diende te zijn van alle feiten om een goed oordeel te kunnen geven. De Centrale autoriteit had zich in eerste instantie van informatie laten voorzien door beide partijen, te weten de advocaat van de ex-echtgenoot en de advocaat van verzoekster. Er was tevens informatie opgevraagd aan het AMK, maar deze was destijds niet bereid om te reageren. De Centrale autoriteit had dus eerst informatie bij alle partijen opgevraagd, alvorens de rechter ervan op de hoogte te stellen dat er een AMK-onderzoek liep. Daarmee was op juiste wijze invulling gegeven aan de op de Centrale autoriteit rustende informatieplicht aan de rechter. Daarbij was niet gebleken dat de Centrale autoriteit zich had uitgesproken over de inhoud of de gegrondheid van het onderzoek, dan wel dat de Centrale autoriteit anderszins onzorgvuldig had gehandeld.

Ten aanzien van de klacht over de terugleiding midden in het schooljaar deelde de staatssecretaris nog mee dat artikel 1 van het Haags kinderontvoeringsverdrag bepaalt dat het verdrag tot doel heeft om de onmiddellijke terugkeer te verzekeren van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht of worden vastgehouden. Ingevolge artikel 2 van dit verdrag dient de verdragsluitende staat alle passende maatregelen te nemen om de doelstellingen van het verdrag binnen zijn grondgebied te verwezenlijken, en hiertoe gebruik te maken van de snelst mogelijke procedures.

Uit deze verdragstekst blijkt volgens de staatssecretaris dat de opstellers van het verdrag het in het belang van het kind achten om het, ongeacht het moment van het jaar, zo snel mogelijk terug te geleiden naar de gewone verblijfplaats voorafgaand aan de ongeoorloofde overbrenging. De Centrale autoriteit had dan ook gehandeld conform de eisen van het verdrag.

Ten slotte liet de staatssecretaris weten dat de wet met ingang van 1 januari 2012 zodanig was gewijzigd dat de Centrale autoriteit niet langer als procesvertegenwoordiger optrad bij inkomende verzoeken ten aanzien van internationale kinderontvoering (zie ook Achtergrond, onder 4.). Met deze wetwijziging werd tegemoet gekomen aan de door Nederlandse ouders, zoals verzoekster, als onwenselijk ervaren situatie dat de Nederlandse Staat in deze zaken van gevoelige aard tegen hen als Nederlandse staatsburgers (de ontvoerende ouder) procedeerde. Hun kritiek richtte zich op het feit dat de Centrale autoriteit niet alleen een procesvertegenwoordigende taak had, maar ook de verplichting om alle passende maatregelen te nemen om te verzekeren dat het kind zo snel mogelijk vrijwillig werd teruggegeven of een minnelijke schikking werd bereikt. Dit kon leiden tot verwarring en wantrouwen jegens de Nederlandse staat bij de ouder die het kind ongeoorloofd zou hebben overgebracht of achtergehouden. De verwachting is dat door deze wetwijziging dergelijke gevoelens voortaan worden voorkomen, aldus de staatssecretaris.

Reactie advocaat van verzoekster

In reactie op het verslag van bevindingen liet de advocaat van verzoekster nog weten dat de Centrale autoriteit verzoekster tijdens de rechtszaak inderdaad had beticht van valsheid in geschrifte, terwijl er geen enkele aanleiding was om aan de echtheid van het document te twijfelen. Maar als de Centrale autoriteit toch vond dat zij aanleiding had om aan de documenten te twijfelen, had zij ook vragen hierover kunnen stellen in plaats van verzoekster direct te beschuldigen van een strafbaar feit.

Voorts gaf de advocaat aan dat de Centrale autoriteit meer dan incidenteel processtukken te laat aan hen had toegestuurd; meer dan eens hadden zij om toezending moeten vragen, nadat de stukken al wel bij de rechtbank waren binnengekomen. Overigens was de stelling van de Centrale autoriteit dat dit ook van de zijde van verzoekster was voorgekomen niet helemaal juist, omdat het hier om een vakantierooster ging en niet om een processtuk.

Oordeel Nationale ombudsman

Het beginsel van fair play houdt voor overheidsinstanties in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken. Voor de Centrale autoriteit houdt dit in dat zij, ook al vertegenwoordigt zij de om teruggeleiding verzoekende partij uit het buitenland, de aangezochte partij tegen wie zij procedeert niet belemmert in zijn of haar rechtsgang.

Ten aanzien van de belemmering van de eerlijke rechtsgang

Waar het verzoekster vooral om gaat, is dat de Centrale autoriteit, ondanks dat de Griekse rechter al had geoordeeld dat de kinderen gewone verblijfplaats hadden in Nederland, toch het verzoek van vader om teruggeleiding van de kinderen naar Griekenland bij de Nederlandse rechter heeft ingediend. Als de Griekse rechter immers al had bepaald dat de kinderen in Nederland hoorden, wat had het dan nog voor nut om de kinderen alsnog naar Griekenland terug te brengen?

Dat procederen had haar inmiddels € 120.000 gekost, terwijl dit, gezien de uitspraak van de Griekse rechter, helemaal niet nodig is geweest.

Verder gaat het verzoekster erom dat een Nederlandse overheidsinstantie dient te zorgen voor een eerlijke gang van zaken. Dit betekent voor haar dat de Centrale autoriteit bij de start van de procedure eerlijk aan de Nederlandse rechter had moeten meedelen dat de Griekse rechter inmiddels had besloten dat de kinderen in Nederland hoorden, zodat de

rechter dit feit direct bij zijn overwegingen kon betrekken. Door deze wijze van procederen heeft verzoekster zich benadeeld gevoeld.

Ten aanzien van het eerste punt is de Nederlandse rechter hier in drie instanties duidelijk over geweest. Ondanks de rechterlijke uitspraak in Griekenland mocht de Centrale autoriteit het verzoek om terugleiding aan de rechter doen en mocht de rechter hier vervolgens over oordelen. De Nationale ombudsman dient deze rechterlijke overwegingen in acht te nemen.

Voorts had de Centrale autoriteit de wettelijke taak om de ex-echtgenoot van verzoekster bij te staan bij het verzekeren van de onmiddellijke terugkeer van de kinderen. Dat verzoekster zich door de procesvertegenwoordiging van de Centrale autoriteit bezwaard voelde, is begrijpelijk en zelfs algemeen erkend (zie de visie van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op pagina 5), maar dit maakt niet dat zij tijdens de procedure is belemmerd in haar rechtsgang. De Centrale autoriteit heeft in deze zaak haar taken binnen de toen geldende Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering uitgevoerd, waarbij zij, gezien de rechterlijke uitspraken, geen rekening heeft hoeven houden met de Griekse rechterlijke uitspraak. Verzoekster heeft vervolgens alle procedurele kansen mogen benutten die binnen het wettelijk kader hieromtrent openstaan.

Desalniettemin kunnen bij het tijdstip van het informeren van de rechter over de Griekse uitspraak vraagtekens worden gesteld, zeker nu verzoekster heeft aangegeven dat de Centrale autoriteit al op de zitting van 19 augustus 2010 had meegedeeld dat er een uitspraak was. Maar gezien vast staat dat de rechter al in eerste instantie heeft kennis kunnen nemen van deze uitspraak en daarmee de mogelijkheid heeft gehad om deze bij de procedure te betrekken, is verzoekster door de handelwijze van de Centrale autoriteit omtrent het informeren niet benadeeld tijdens de procedure.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Ten aanzien van de terugleiding midden in het schooljaar

In het Haags kinderontvoeringsverdrag is nadrukkelijk bepaald dat het in het belang van het kind is om onmiddellijk terug te keren naar zijn gewone verblijfplaats. Hiertoe was in de toen geldende Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering bepaald dat de beslissing tot terugleiding uitvoerbaar bij voorraad was.

Het is de Centrale autoriteit daarom niet te verwijten dat zij bij de terugleiding geen rekening heeft gehouden met de periode in het schooljaar. Dit is dan ook een eerlijke gang van zaken geweest, voortvloeiend uit het verdrag.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Overigens had het cassatieberoep van verzoekster voor de Centrale autoriteit wél reden moeten zijn om tot schorsing over te gaan.

Volgens de uitspraak van de kort gedingrechter van 13 januari 2011 zou de Centrale autoriteit namelijk misbruik van haar bevoegdheid hebben gemaakt indien zij zou zijn overgaan tot tenuitvoerlegging hangende het cassatieberoep, omdat er dan een gereede kans bestond dat verzoekster hierin niet-ontvankelijk zou worden geacht. De kinderen waren dan immers al overgebracht naar Griekenland. Hiermee zou verzoekster in een eerlijke rechtsgang worden belemmerd, aldus de voorzieningenrechter.

Per 1 januari 2012 is de uitvoeringswet zodanig aangepast dat het hoger beroep de tenuitvoerlegging van de beschikking schorst, tenzij de rechter in het belang van het kind op verzoek of ambtshalve anders bepaalt (zie Achtergrond, onder 3.3).

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Centrale autoriteit Internationale kinderontvoering is niet gegrond.

Slotbeschouwing

De Nationale ombudsman heeft geconcludeerd dat de Centrale autoriteit verzoekster, met uitzondering van het voornemen tot tenuitvoerlegging tijdens het cassatieberoep, niet heeft belemmerd in een eerlijke rechtsgang.

Wel is de Nationale ombudsman van oordeel dat de Centrale autoriteit zich tijdens de procedure onnodig offensief naar verzoekster toe heeft opgesteld. Dit is onder meer gebleken uit de in procedure ingebrachte informatie over het AMK, waarvan de Nationale ombudsman betwijfelt of deze informatie in het kader van een rechtshulpverzoek wel passend was, uit de houding van de Centrale autoriteit ten aanzien van de werkgeversverklaring, uit de niet-neutrale toonzetting van de e-mailberichten van de Centrale autoriteit en misschien ook wel uit het niet tijdig toesturen van processtukken.

Dat de Centrale autoriteit zich ten aanzien van deze opstelling mede beroept op haar uit het verdrag voortvloeiende taak van om de verzoekende partij te vertegenwoordigen is op zich niet onjuist, maar de opstelling dient dan wel functioneel te zijn. De Nationale ombudsman is van oordeel dat dit tijdens een juridisch geschil omtrent de invulling van het begrip gewone verblijfplaats niet het geval is geweest en daarmee de procedure voor verzoekster extra belastend heeft gemaakt.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Klacht van verzoekster van 14 september 2011 met bijlagen.
2. Standpunt staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 11 januari 2012 met bijlagen.
3. Reactie verzoekster van 29 januari 2012.
4. Reactie advocaat van verzoekster op verslag van bevindingen van 29 mei 2012.

Achtergrond

1. Artikel 3, eerste lid, van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK); New York, 20 november 1989

"Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging."

2. Het Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen van 25 oktober 1980 (het Haags kinderontvoeringsverdrag)

2.1 Preambule

"De Staten die dit verdrag hebben ondertekend.

Ten stelligste ervan overtuigd dat het belang van het kind in alle aangelegenheden betreffende het gezag over kinderen van fundamentele betekenis is.

Verlangend om in internationaal verband kinderen te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van het ongeoorloofd overbrengen of niet doen terugkeren en procedures vast te stellen, die de onmiddellijke terugkeer van het kind waarborgen naar de Staat waar het zijn gewone verblijfplaats heeft, alsmede de bescherming van het omgangsrecht te verzekeren,

Hebben besloten daartoe een Verdrag te sluiten en zijn overeengekomen als volgt: "

2.2 Artikel 1

"Het verdrag heeft tot doel:

a) de onmiddellijke terugkeer te verzekeren van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht of worden vastgehouden in een Verdragsluitende Staat.

(...)"

2.3 Artikel 2

"De Verdragsluitende Staten nemen alle passende maatregelen om de doelstellingen van het Verdrag binnen hun grondgebied te verwezenlijken. Hiertoe dienen zij van de snelst mogelijke procedures gebruik te maken."

2.4 Artikel 6

"Iedere Verdragsluitende Staat wijst een Centrale autoriteit aan die de verplichtingen dient na te komen, die hem door het Verdrag zijn opgelegd.

(...)"

3. Uitvoeringswet Verdragen inzake internationale kinderontvoering van 2 mei 1990 (de Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering)

3.1 Artikel 5, eerste lid, geldend tot 1 januari 2012

"De centrale autoriteit is bevoegd, zo nodig ook zonder uitdrukkelijke volmacht van degene die zich met een verzoek tot haar heeft gewend, zowel in als buiten rechte ter uitvoering van haar taak namens hem op te treden."

3.2 Artikel 13, geldend tot 1 januari 2012

"1. De gedwongen afgifte van een internationaal ontvoerd kind aan degene aan wie het gezag toekomt en de teruggeleiding van een zodanig kind over de Nederlandse grens is slechts mogelijk uit kracht van een daartoe strekkend bevel van de rechter.

(...)

5. Indien de rechter het verzoek toewijst, beveelt hij de afgifte van het kind aan degene aan wie het gezag erover toekomt (...).

(...)

De beschikking is uitvoerbaar bij voorraad.

(...)"

3.3 Artikel 13, vijfde lid, geldend vanaf 1 januari 2012

"(...)

Het hoger beroep schorst de tenuitvoerlegging van de beschikking, tenzij de rechter in het belang van het kind op verzoek of ambtshalve anders bepaalt."

4. Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Uitvoeringswet Internationale kinderontvoering, TK 2009-2010, 32 358, nr. 3, p. 5

"(...)

Voorgesteld wordt om de bevoegdheid van de Centrale autoriteit om de verzoeker in procedures op grond van de kinderontvoeringsverdragen in rechte te vertegenwoordigen af te schaffen. Dit verduidelijkt de positie van de Centrale autoriteit ten opzichte van de betrokken ouders: zij richt zich in de eerste plaats op het bevorderen van een oplossing in der minne. Komen de ouders niet tot overeenstemming, dan verwijst zij hen voortaan door naar een advocaat om het geschil aan de rechter voor te leggen. De Nederlandse Staat procedeert in deze zaken van gevoelige aard dus niet meer tegen de Nederlandse burger. De betrokken instanties - de Centrale autoriteit, het Centrum internationale kinderontvoering, en voor zover van toepassing, de Raad voor Rechtsbijstand - kunnen ouders desverzocht verwijzen naar advocaten die gespecialiseerde kennis hebben van internationale kinderontvoering. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de verzoekende ouder zich desgewenst zo snel mogelijk kan wenden tot een advocaat.

Met dit voorstel wordt tegemoetgekomen aan de bezwaren van de Nederlandse ouders die betrokken waren in teruggeleidingszaken. Hun kritiek richt zich op het feit dat de Centrale autoriteit niet alleen een procesvertegenwoordigende taak heeft, maar ook de verplichting heeft om alle passende maatregelen te nemen om te verzekeren dat het kind vrijwillig wordt teruggegeven of een schikking in der minne wordt bereikt (...). Dit kan leiden tot verwarring en wantrouwen bij de ouder die het kind ongeoorloofd heeft overgebracht of achterhoudt. Daarnaast is het bezwaar geuit dat het feit dat de Centrale autoriteit de verzoekende ouder in rechte vertegenwoordigt, in strijd kan komen met de gelijkwaardigheid van procespartijen. De verzoekende ouder zou hierdoor onevenredig worden bevoordeeld ten opzichte van de andere ouder.

(...)"

1 Rb. Utrecht 4 november 2010, LJN BO3999

2 Hof Amsterdam 21 december 2010, LJN BP4618

3 Rb. 's-Gravenhage (vzr.) 13 januari 2011, LJN BP2867

4 HR 17 juni 2011, LJN BQ4833