



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Centrale Autoriteit - een dienstonderdeel van het Ministerie van Justitie dat op grond van het Verdrag inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen van 25 oktober 1980 (het Haags Verdrag) als zodanig is aangewezen - hem onvoldoende heeft bijgestaan in verband met zijn verzoek tot teruggeleiding van zijn zoon die in oktober 2005 door verzoekers ex-echtgenote naar Turkije is ontvoerd.

Verzoeker klaagt er in dit kader met name over dat de Centrale Autoriteit:

- de Turkse Centrale Autoriteit niet, dan wel onvoldoende, heeft aangesproken op de fouten die zij in de teruggeleidingsprocedure heeft gemaakt;
- de Turkse Centrale Autoriteit onvoldoende heeft aangespoord om tot actie over te gaan;
- niet, althans niet tijdig, op andere wijze (bijvoorbeeld via het Ministerie van Buitenlandse Zaken) heeft geprobeerd de Turkse Autoriteiten tot actie te bewegen.

Verder klaagt verzoeker over de duur van de klachtbehandeling.

## Beoordeling

### Algemeen

1. Op 4 november 2005 deed verzoeker de Nederlandse Centrale autoriteit (NL-CA) het verzoek om zijn zoon terug te geleiden, die de maand ervoor door zijn moeder ongeoorloofd was overgebracht naar Turkije. Verzoeker vulde hiertoe vervolgens een aanmeldingsformulier in, dat op 15 november 2005 door de NL-CA werd ontvangen. De NL-CA richtte het verzoek op 13 december 2005 aan de Turkse Centrale autoriteit (TUR-CA) met het verzoek om alle passende maatregelen te nemen teneinde de onmiddellijke terugkeer van de zoon van verzoeker te verzekeren.
2. Op 3 maart 2006 deelde de TUR-CA aan de NL-CA mee dat de rechtbank in Turkije het teruggeleidingsverzoek op 25 januari 2006 had toegewezen. De moeder van de zoon had tegen deze uitspraak beroep ingesteld.
3. Op 18 april 2006 verzocht de NL-CA de TUR-CA om informatie met betrekking tot de procedure in hoger beroep. Omdat de NL-CA hierop geen antwoord ontving, herhaalde zij dit verzoek bij brief van 17 mei 2006. Op 25 mei 2006 liet de TUR-CA weten dat de Turkse rechtbank een reisverbod had afgekondigd om te voorkomen dat de zoon van verzoeker door moeder zou worden meegenomen voordat een beslissing op het verzoek tot teruggeleiding was gegeven.

Bij brief van 6 juni 2006 verzocht de NL-CA de TUR-CA nogmaals om informatie ten aanzien van het hoger beroep. Intussen meldde verzoeker de NL-CA dat het hoger beroep inmiddels was verworpen. Vervolgens verzocht de NL-CA de TUR-CA bij brief van 20 juni 2006 om hierover nadere informatie te geven. Op 20 en 22 juni 2006 liet de TUR-CA weten dat er een hoorzitting had plaatsgevonden, maar dat zij nog niet wist wat de uitkomst was. Op 14 juli 2006 bevestigde de TUR-CA dat het hoger beroep inderdaad was verworpen.

4. Op 1 augustus 2006 verzocht de NL-CA de TUR-CA om aan te geven op welke wijze er vervolgens werd gehandeld. De NL-CA vernam voorts van verzoeker dat de moeder met zijn zoon, in strijd met de beslissing van de rechter, naar een ander adres was vertrokken. De NL-CA deelde dit bij brief van 31 augustus 2006 aan de TUR-CA mee, en voegde daarbij het door verzoeker opgegeven nieuwe adres van de zoon. De NL-CA verzocht de TUR-CA om dit adres aan de betrokken officier van justitie door te geven en gaf daarbij aan dat verzoeker graag zou willen dat de terugkeer van zijn zoon spoedig werd voorbereid.

5. Bij brief van 12 september 2006 verzocht de TUR-CA de NL-CA om aan te geven of verzoeker zelf zijn zoon kwam ophalen in Turkije. De NL-CA antwoordde op 15 september 2006 dat dit zo was. Voorts deelde de NL-CA de TUR-CA mee dat verzoeker ervoor vreesde dat moeder niet zou meewerken aan de teruggeleiding en dat zij met haar zoon zou verhuizen. Om die reden wenste verzoeker dat er maatregelen zouden worden genomen om dit te voorkomen. Op 27 september 2006 berichtte de NL-CA de TUR-CA dat verzoeker inmiddels in Turkije was, maar zijn zoon niet op het adres had aangetroffen. Verzoeker wilde daarom dat er een opsporingsbevel zou worden uitgevaardigd. De NL-CA verzocht de TUR-CA daarom om direct medewerking te verlenen. Op 10 oktober 2006 herhaalde de NL-CA dit verzoek. De TUR-CA liet daarop bij brief van 13 oktober 2006 weten dat de lokale autoriteiten nog steeds bezig waren met het onderzoek naar de verblijfplaats van de zoon.

6. Op 3 november 2006 liet de NL-CA de TUR-CA weten dat de moeder in Turkije een gerechtelijke procedure was gestart, waarin zij verzocht om alleen met het ouderlijk gezag over haar zoon te worden belast. De NL-CA wees de TUR-CA hierbij op het feit dat alleen de Nederlandse rechter hierover een oordeel kon uitspreken en verzocht de TUR-CA om de Turkse rechter hierover in te lichten. Bij brief van 20 december 2006 verzocht de NL-CA de TUR-CA om aan te geven of de Turkse rechter inmiddels was geïnformeerd. Verder verzocht de NL-CA om nadere informatie met betrekking tot de opsporing van de zoon. Op 27 december 2006 liet de TUR-CA weten dat de zaak inmiddels was aangebracht bij de 'Enforcement Criminal Court'. Bij brief van 22 januari en 22 februari 2007 verzocht de NL-CA de TUR-CA nogmaals om informatie over de stand van zaken met betrekking tot het achterhalen van de verblijfplaats van de zoon.

Bij brief van 2 maart 2007 liet de TUR-CA weten dat de lokale autoriteiten het bevel tegen moeder niet ten uitvoer konden leggen, omdat haar verblijfplaats onbekend was. Het

Turkse Ministerie van Binnenlandse Zaken trachtte nog steeds moeder te vinden.

Op 22 maart 2007 vroeg de NL-CA de TUR-CA welke problemen zij ondervond bij het vinden van de zoon en op welke wijze men trachtte de verblijfplaats te achterhalen. De TUR-CA deelde hierop bij brief van 30 maart 2007 mee welke middelen waren ingezet. Het was nog steeds niet bekend waar de zoon verbleef.

7. Op 20 april 2007 zond verzoeker de NL-CA een brief, waarin hij zijn ongenoegen uitte over de handelwijze van de TUR-CA. Hij verzocht de NL-CA om hem te helpen om de Turkse autoriteiten ertoe te bewegen om zijn zoon terug te brengen. Hij herhaalde dit verzoek op 21 april 2007. Zowel bij brief van 8 als van 18 mei 2007 rappelleerde hij de NL-CA.

8. Per e-mailbericht van 8 mei 2007 benaderde de NL-CA een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland met de vraag of de Nederlandse ambassade in Turkije contact zou kunnen opnemen met de TUR-CA vanwege de problemen in de zaak van verzoeker. In dit e-mailbericht is onder meer het volgende opgenomen:

"Ik wilde je graag vragen of het mogelijk is dat iemand van de Nederlandse ambassade in Turkije op gesprek gaat bij de Turkse CA vanwege problemen in een zaak die nu al anderhalf jaar loopt. De zaak leek aanvankelijk goed te verlopen en er was een beschikking tot teruggeleiding in het najaar van 2006. Moeder is echter ondergedoken en er lijkt weinig te gebeuren wat betreft de opsporing van kind en moeder en de tenuitvoerlegging van de beschikking tot terugkeer. Indien een 'luchtig' gesprek mogelijk is, zal ik je natuurlijk de relevante documentatie toezenden in deze zaak."

De NL-CA herhaalde dit verzoek bij e-mailbericht van 22 mei 2007, waarin onder meer het volgende is opgenomen:

"Ik zou graag je antwoord op het onderstaande (e-mailbericht van 8 mei 2007; N.o.) willen ontvangen, aangezien wij nu bestookt worden met brieven van de vader en de Turkse CA (en andere Turkse autoriteiten) niet bijzonder goed meewerken, in ieder geval niet met het verschaffen van informatie over hoe deze zaak verder moet."

9. Op 6 juni 2007 ontving verzoeker een reactie van de NL-CA met daarin verontschuldigen voor de late beantwoording van zijn brieven. Verder deelde de NL-CA mee dat het de verantwoordelijkheid is van de TUR-CA om uitvoering te geven aan het Haags Verdrag, maar dat wel om assistentie was verzocht bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland. Hierop stuurde verzoeker op 8 juni 2007 een brief waarin hij de NL-CA meedeelde niet tevreden te zijn over de gang van zaken. De NL-CA liet verzoeker bij brief van 5 juli 2007 weten er naar te streven om zijn brief van 8 juni 2007 eind juli inhoudelijk te beantwoorden.

10. Bij brief van 12 juli 2007 verzocht de NL-CA het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland om middels de Nederlandse vertegenwoordiging in Turkije een gesprek aan te gaan met de TUR-CA om enkele vragen beantwoord te krijgen en er nogmaals bij haar op aan te dringen om tot een beter gestructureerde aanpak ten aanzien van de opsporing van moeder en kind te komen. Op diezelfde datum liet het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland aan de NL-CA weten dat dit ministerie niet was berekend op de toename van verzoeken van de NL-CA. De NL-CA werd verzocht om structurele problemen in eerste instantie aan te kaarten bij de betreffende ambassades in Den Haag of in het kader van de Haagse Conferentie.

Op 16 juli 2007 liet de TUR-CA aan de NL-CA weten dat de zoon van verzoeker nog niet was gevonden. Op 17 juli 2007 deed de NL-CA het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland het verzoek om dit bericht door te zenden aan de Nederlandse ambassade in Turkije. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken liet hierop op 31 juli 2007 weten dat de NL-CA specifiek inhoudelijke vragen op grond van het Haags Verdrag rechtstreeks aan de TUR-CA kon richten en dat hierbij de tussenkomst van de Nederlandse ambassade in Turkije niet nodig was. Op 1 augustus 2007 vroeg de NL-CA het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland of er inmiddels een gesprek met de TUR-CA had plaatsgevonden en zo ja, wat de uitkomst was. Op diezelfde datum vroeg de NL-CA aan de TUR-CA welke problemen er waren bij het zoeken naar de zoon en of de NL-CA of verzoeker hulp kon bieden.

11. Verzoeker ontving op 3 augustus 2007 een brief van de minister van Justitie, waarin hem werd meegedeeld dat zijn klacht zou worden behandeld conform hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Vervolgens gaf de minister een uiteenzetting van zijn positie als NL-CA in de hoop om alsnog aan de klacht tegemoet te komen. Hierbij deelde hij onder meer aan verzoeker mee dat de NL-CA het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland had verzocht om een gesprek aan te gaan met de TUR-CA. Hierop was nog geen antwoord ontvangen. Met het verzoek om assistentie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken had de NL-CA volgens de minister de grens van haar mogelijkheden bereikt. Zij kon geen andere middelen aanwenden om de behandeling van het verzoek van verzoeker tot terugleiding en opsporing van zijn zoon te bespoedigen.

Verzoeker reageerde hierop bij brief van 16 augustus 2007 met de mededeling dat hij antwoord wilde op zijn eerdere vraag wat de mening was van de NL-CA over de fouten die de TUR-CA had gemaakt en wat de NL-CA hieraan wilde gaan doen.

12. Op 18 september 2007 deelde de TUR-CA de NL-CA mee dat er geen specifieke problemen waren bij de opsporing van de zoon van verzoeker. Zodra de verblijfplaats bekend was, zou de beslissing van de rechter ten uitvoer worden gelegd.

13. Op 25 oktober 2007 deelde de minister van Justitie verzoeker mee dat hij ernaar streefde om binnen drie weken een schriftelijk oordeel over zijn klacht te geven, daar

verzoeker niet was ingegaan op het aanbod om zijn klacht mondeling toe te lichten. De minister bood hierbij zijn excuses aan voor het feit dat niet eerder op zijn brief was gereageerd. Voorts deelde de minister verzoeker mee dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen assistentie zou verlenen in zijn zaak, maar dat de NL-CA zich zou blijven moeten wenden tot de TUR-CA.

14. Op 13 november 2007 meldde de TUR-CA aan de NL-CA dat het nog niet was gelukt om de zoon van verzoeker op te sporen.

15. Op 14 november 2007 gaf de minister van Justitie een oordeel over de klacht van verzoeker.

16. Op 19 november 2007 vroeg de NL-CA de TUR-CA op welke wijze was getracht om de zoon te vinden. De NL-CA rappelleerde de TUR-CA hieromtrent op 18 december 2007. Op 19 december 2007 gaf de TUR-CA aan welke middelen er tot dan toe waren ingezet. In antwoord hierop verzocht de NL-CA de TUR-CA op 31 januari 2008 haar op de hoogte te houden van de voortgang. Voorts werd aan de TUR-CA gevraagd of werd overwogen om andere middelen in te zetten ten aanzien van de opsporing.

17. Op 4 februari 2008 vond een telefonisch overleg plaats tussen verzoeker en de NL-CA over de wijze waarop de NL-CA de opsporingskwestie duidelijk onder de aandacht van de TUR-CA zou kunnen brengen. Naar aanleiding van dit gesprek stelde de NL-CA de TUR-CA op 21 februari 2008 een aantal vragen. Bij faxbericht van 20 maart 2008 rappelleerde de NL-CA bij de TUR-CA.

18. De TUR-CA liet hierop bij faxbericht van 21 maart 2008 weten dat de NL-CA zou worden bericht zodra een antwoord was ontvangen van het Turkse Openbaar Ministerie. Voorts werd de NL-CA verzocht om informatie over de eventuele verblijfplaats van de zoon.

19. Bij brief van 23 april 2008 liet het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie aan de NL-CA weten dat het door verzoeker was geïnformeerd over deze zaak. Het Permanent Bureau had van verzoeker vernomen dat er problemen waren met de terugleiding van een kind uit Turkije. Het Permanent Bureau liet weten bezorgd te zijn over de problemen en verzocht de NL-CA om aan te geven of zij enige assistentie nodig hadden bij de problemen in verzoekers zaak. Misschien kon een brief van het Permanent Bureau aan de Turkse autoriteiten helpen.

I. Ten aanzien van het verzoek tot terugleiding van de zoon van verzoeker

## **Bevindingen**

1. Verzoeker klaagt er allereerst over dat de NL-CA de TUR-CA niet, dan wel onvoldoende heeft aangesproken op de fouten die zij in de terugleidingsprocedure heeft gemaakt en haar onvoldoende heeft aangespoord om tot actie over te gaan.

Voorts klaagt verzoeker erover dat de NL-CA niet, althans niet tijdig, op andere wijze (bijvoorbeeld via het Ministerie van Buitenlandse Zaken) heeft geprobeerd de TUR-CA tot actie te bewegen.

2. De minister van Justitie achtte deze klacht niet gegrond. De TUR-CA en de overige Turkse autoriteiten die betrokken zijn bij de terugleiding en de opsporing van verzoekers zoon, vallen niet onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie, waardoor de minister niet over de bevoegdheid beschikt om de TUR-CA instructies te geven teneinde haar ertoe te bewegen tot actie over te gaan. Evenmin beschikt de NL-CA over de bevoegdheid om de TUR-CA aan te spreken op fouten die mogelijk in een terugleidingszaak worden gemaakt. Klachten hieromtrent kunnen aan de orde worden gesteld bij het Turkse Ministerie van Justitie, die verantwoordelijk is voor de handelwijze van de TUR-CA, aldus de minister.

De minister gaf vervolgens aan dat CA's op grond van artikel 7 van het Haags Verdrag onderling moeten samenwerken en samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van hun onderscheiden staten moeten bevorderen teneinde de onmiddellijke terugkeer van kinderen te verzekeren en de overige doelstellingen van het Haags Verdrag te verwezenlijken (zie Achtergrond, onder 3.).

De NL-CA had de TUR-CA vanaf het moment van de doorgeleiding van het terugleidingsverzoek tot op heden veelvuldig gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot de terugleidingsprocedure en de opsporing van verzoekers zoon. De NL-CA had gevraagd of de zoon van verzoeker reeds was gevonden en welke middelen konden worden ingezet om de zoon op te sporen. Wanneer de TUR-CA niet reageerde op brieven van de zijde van de NL-CA, werd door de NL-CA een rappelbericht gestuurd. De NL-CA had daarnaast belangrijke informatie, zoals adresgegevens van de zoon, doorgegeven aan de TUR-CA en had meerdere keren bij de TUR-CA aangegeven dat de zoon naar Nederland diende terug te keren. Hierbij was de assistentie van de TUR-CA verzocht. Bovendien had de NL-CA de TUR-CA meerdere keren gevraagd om op de hoogte te worden gehouden van de ontwikkelingen in de zaak. Ook had de NL-CA haar hulp aangeboden bij de opsporing van de zoon van verzoeker. Toen bleek dat de zoon nog niet was gevonden, verzocht de NL-CA op 8 mei en op 12 juli 2007 het Ministerie van Buitenlandse Zaken om hulp. Dit ministerie gaf de NL-CA echter bij brieven van 12 en 31 juli 2007 aan dat de NL-CA zich rechtstreeks tot de TUR-CA diende te wenden met specifieke vragen en dat de vragen van de NL-CA niet middels de Nederlandse ambassade in Turkije aan de TUR-CA waren voorgelegd. Verzoeken om assistentie aan Nederlandse ambassades dienden in beginsel uitsluitend plaats te vinden via tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, aldus de minister.

Gezien het voorgaande was de minister van mening dat de NL-CA, binnen de mogelijkheden die zij had, er tijdig en op adequate wijze bij de TUR-CA op had aangedrongen alles in het werk te stellen teneinde de zoon van verzoeker te laten terugkeren naar Nederland. De NL-CA had daarom voldaan aan haar plicht tot samenwerking zoals geformuleerd in artikel 7 van het Haags verdrag, aldus de minister.

3. In reactie op het standpunt van de minister van Justitie liet verzoeker weten dat in dit standpunt niet werd verwezen naar een telefoongesprek dat hij had gevoerd met de NL-CA, waarin hem toezeggingen waren gedaan die vervolgens niet zouden zijn nagekomen.

Voorts deelde hij mee dat hij het er niet mee eens was dat de NL-CA tijdig op adequate wijze had gehandeld. Hij is van mening dat de NL-CA over voldoende kennis moet beschikken ten aanzien van de vraag welke instanties zij kan benaderen. Indien de NL-CA op adequate wijze zou hebben gehandeld, zou zij niet het Ministerie van Buitenlandse Zaken hebben benaderd en vervolgens pas zes maanden later hebben meegedeeld dat dit ministerie in de zaak van verzoeker geen hulp kon bieden en dat de NL-CA zich rechtstreeks tot de TUR-CA kon wenden. Verzoeker gaf aan dat hij pas in het standpunt van de minister van Justitie had kunnen lezen dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken de NL-CA had geadviseerd om problemen aan te kaarten bij het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie of zich tot de betreffende ambassade kon wenden. De NL-CA had vervolgens niets met die adviezen gedaan. Hij had zich herhaaldelijk telefonisch beklaagd bij de NL-CA over de gang van zaken. Hierna zocht de NL-CA pas contact met Buitenlandse Zaken.

Verder gaf verzoeker aan dat de TUR-CA vaak geen antwoord gaf op vragen van de NL-CA. De NL-CA nam hier genoeg mee. Zo ook toen de NL-CA de TUR-CA had gevraagd tegen welke problemen ze bij de opsporing aanliepen. Het antwoord van de TUR-CA dat er geen problemen waren, werd door de CA geaccepteerd, aldus verzoeker.

4. De minister van Justitie deelde in antwoord op de reactie van verzoeker mee dat uit het dossier niet was gebleken dat er in enig telefoongesprek toezeggingen en beloften waren gedaan die door de NL-CA vervolgens niet waren nagekomen. Hij ging er dan ook vanuit dat dergelijke toezeggingen niet waren gedaan.

Wat betreft de rol van het Permanent Bureau van de Haagse conferentie in deze zaak, deelde de minister mee dat het Permanent Bureau op verzoek van verzoeker aan deze had aangegeven dat het niet bevoegd was om te handelen in individuele zaken, maar dat het Permanent Bureau aan de NL-CA zijn hulp had aangeboden. Daarbij werd aangegeven dat deze hulp helaas niet meer kon inhouden dan het geven van advies aan de relevante CA's. In een brief aan de NL-CA van 23 april 2008 bood het Permanent Bureau de NL-CA zijn hulp aan en vroeg wat het zou kunnen doen om het geval van verzoeker op te lossen. Vervolgens nam de NL-CA in mei 2008 contact op met het



Permanent Bureau, dat toen aangaf dat de betreffende medewerker voor drie maanden afwezig was en vanaf 1 augustus 2008 weer aanwezig zou zijn. Bij brief van 19 juni 2008 berichtte de TUR-CA desgevraagd aan de NL-CA dat alle mogelijke maatregelen door het bevoegde openbaar ministerie werden getroffen om moeder en kind op te sporen en dat zij de NL-CA over de ontwikkelingen in de zaak op de hoogte zou houden. Gelet hierop en gelet op de eerder door de TUR-CA verstrekte informatie oordeelde de NL-CA vooralsnog geen beroep te doen op het Permanent Bureau. Net als voor het Ministerie van Buitenlandse zaken, gold namelijk ook voor het permanent Bureau dat zijn rol in de onderhavige zaak slechts beperkt kon zijn.

Voorts kon de NL-CA de TUR-CA slechts aansporen om actief door te blijven gaan met het opsporingsonderzoek en haar verzoeken de NL-CA op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in de zaak. Dit had de NL-CA ook veelvuldig gedaan. De minister had daarom ook aangegeven dat de NL-CA, binnen de mogelijkheden die zij had, er tijdig en op adequate wijze bij de TUR-CA op had aangedrongen alles in het werk te stellen teneinde de zoon van verzoeker terug te laten keren naar Nederland. De minister had daaraan slechts nog toe te voegen dat, gelet op de omstandigheden dat tot op heden niet bekend is waar de zoon van verzoeker verblijft, de NL-CA thans nog regelmatig bij de TUR-CA informeert naar de stand van zaken rondom de opsporing en dat de TUR-CA deze informatie ook verstrekt, aldus de minister.

## Beoordeling

5. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd.

Dit vertrouwensbeginsel impliceert ook dat burgers ervan mogen uitgaan dat bestuursorganen alle passende maatregelen nemen om doelstellingen die uit de wet of uit een verdrag voortvloeien te verwezenlijken.

6. Het Haags Verdrag heeft onder meer tot doel de onmiddellijke terugkeer te verzekeren van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht of worden vastgehouden in een Verdragsluitende Staat. De verdragsluitende staten nemen alle passende maatregelen om de doelstellingen van dit verdrag binnen hun grondgebied te verwezenlijken (zie Achtergrond, onder 1. en 2.). In Nederland is deze taak opgedragen aan de Centrale autoriteit. In de zaak van verzoeker is zijn zoon door zijn ex-partner ongeoorloofd meegenomen naar Turkije, een land dat is aangesloten bij het Haags Verdrag.

7. De Nationale ombudsman is met de minister van Justitie van oordeel dat de NL-CA veelvuldig aan de TUR-CA heeft gevraagd om de stand van zaken mee te delen in de terugleidingsprocedure van de zoon van verzoeker.

De Nationale ombudsman begrijpt echter niet dat de NL-CA pas in mei 2007, dus bijna anderhalf jaar na het terugleidingsverzoek, contact heeft gezocht met het Ministerie van Buitenlandse Zaken om haar bij te staan in de problemen bij deze procedure. Omdat de TUR-CA al veel eerder onvoldoende reageerde, waardoor niet goed duidelijk was welke acties zij precies ondernam, had het in de rede gelegen om eerder contact met Buitenlandse Zaken op te nemen. Zeker gezien de doelstelling van het Haags Verdrag dat moet worden gestreefd naar onmiddellijke terugkeer, waardoor niet veel tijd verloren mag gaan. Dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen actie heeft genomen in de zaak van verzoeker doet hieraan niet af, omdat dit de NL-CA op dat moment nog onbekend was.

Ook begrijpt de Nationale ombudsman niet dat de NL-CA het advies van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 12 juli 2007 om structurele problemen aan te kaarten bij het Permanent Bureau van de Haagse Conferentie niet heeft opgevolgd. Dit is pas gebeurd nadat het Permanent Bureau zelf contact met de NL-CA heeft opgenomen, maar is niet doorgezet vanwege een bericht van de TUR-CA dat alle mogelijke maatregelen werden getroffen om moeder en kind op te sporen. Dit bericht had de TUR-CA echter al meerdere keren zonder resultaat afgegeven, waardoor dit niet als voldoende reden kan worden gezien om het contact met het Permanent Bureau weer te staken. Dat de minister nu aangeeft dat het Permanent Bureau zich slechts bezighoudt met structurele problemen doet hieraan niet af, omdat daarmee niet al op voorhand is uitgesloten dat het in deze zaak niets had kunnen betekenen. Het Permanent Bureau heeft in zijn brief van 23 april 2008 zelfs expliciet aangeboden om te assisteren in deze zaak.

Ten slotte ziet de Nationale ombudsman niet in waarom de NL-CA de TUR-CA niet zou kunnen aanspreken op haar functioneren. Er staat verdragsluitende staten immers niets in de weg om elkaar aan te spreken op naleving van het Haags Verdrag. De minister heeft dit nog eens nadrukkelijk aangegeven in zijn beantwoording van moties omtrent dit onderwerp in de Tweede Kamer (zie Achtergrond, onder 4.).

Gezien het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat de NL-CA meer en/of eerder maatregelen had kunnen treffen om de onmiddellijke terugkeer te bevorderen, al blijft het daarbij wel de vraag of deze maatregelen tot het beoogde resultaat zouden hebben geleid.

De NL-CA heeft hiermee de gerechtvaardigde verwachtingen van verzoeker in onvoldoende mate gehonoreerd, waardoor is gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de duur van de klachtbehandeling

## **Bevindingen**

1. Voorts klaagt verzoeker over de duur van de klachtbehandeling.
2. De minister van Justitie achtte de klacht gegrond. De minister stelde dat de NL-CA de brief van verzoeker van 18 mei 2007 na een interventie van de Nationale ombudsman op 18 juni 2007 als klacht had aangemerkt. Ondanks veelvuldige correspondentie met verzoeker, is uiteindelijk pas op 14 november 2007 een beslissing op zijn klacht genomen. Deze termijn is langer dan de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft (zie Achtergrond, onder 5.). Om die reden had hij binnen de betreffende afdeling nogmaals aandacht gevraagd voor de klachtbehandeling en de termijnen die op grond van de Algemene wet bestuursrecht in acht moeten worden genomen, aldus de minister.

## Beoordeling

3. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit impliceert dat een bestuursorgaan klachten in beginsel dient af te handelen binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijnen. In verband hiermee bepaalt de Algemene wet bestuursrecht dat een bestuursorgaan de klacht (na verdaging) uiterlijk binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift afhandelt, als geen klachtadviescommissie wordt ingeschakeld.
4. De Nationale ombudsman is met de minister van Justitie van oordeel dat hij niet heeft voldaan aan de in de Algemene wet bestuursrecht gestelde termijn voor klachtbehandeling. Dit klemt nog temeer nu verzoeker meerdere keren niet tijdig antwoord heeft gekregen op zijn brieven en hem in eerste instantie de toezegging was gedaan dat zijn klachtbrief eind juli 2007 inhoudelijk zou worden beantwoord. Nu het inschakelen van een klachtencommissie in dit geval niet van toepassing is, had de minister de klacht (na verdaging) uiterlijk tien weken na 18 juni 2007 moeten afhandelen. Door dit niet te doen, is gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## Slotbeschouwing

Op grond van het Haags Verdrag kan iedereen zich richten tot de Centrale autoriteit met het verzoek om behulpzaam te zijn bij het verzekeren van de terugkeer van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht of worden vastgehouden in een Verdragsluitende Staat. De Centrale autoriteit(en) behoren vervolgens alle passende maatregelen te nemen om deze onmiddellijke terugkeer te verzekeren. De Centrale autoriteit kan hiermee worden gezien als een belangenbehartiger van de burger, die in onzekerheid verkeert over de verblijfplaats en het welbevinden van zijn kind. Deze verhouding vergt een goed opgezet en structureel onderhouden contact, waarbij persoonlijk contact, behoorlijke taakuitoefening en participatie van de verzoekende ouder een belangrijke rol spelen.

Bij de behandeling van de klacht van verzoeker is naar voren gekomen dat het hier en daar heeft geschort aan een goed contact, omdat de Nationale ombudsman de indruk heeft gekregen dat de contacten voor het merendeel plaatsvonden op initiatief van verzoeker. Voorts werden brieven niet of te laat beantwoord.

De Nationale ombudsman is dan ook van mening dat in deze zaak door een meer persoonlijke en initiatiefrijke benadering klachten hadden kunnen worden voorkomen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Justitie is gegrond:

- ten aanzien van het onvoldoende aanspreken dan wel aansporen van de TUR-CA, wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid, en;
- ten aanzien van de duur van de klachtbehandeling, wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

## **Onderzoek**

Op 29 november 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Z. te Utrecht, met een klacht over een gedraging van de minister van Justitie in zijn hoedanigheid als Centrale autoriteit. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de minister van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van de minister van Justitie gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

### Informatieoverzicht

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

1. Het verzoekschrift van verzoeker van 28 november 2007 met bijlagen.
2. Het standpunt van de minister van Justitie van 10 maart 2008 met bijlagen.

3. De reactie van verzoeker van 26 maart 2008.

4. De reactie van de minister van Justitie van 1 augustus 2008 met bijlagen.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

1. Verdrag inzake burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen van 25 oktober 1980 (HKOV; het Haags Verdrag)

Artikel 1

"Dit Verdrag heeft tot doel:

- a) de onmiddellijke terugkeer te verzekeren van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht of worden vastgehouden in een Verdragsluitende Staat;
- b) het in een Verdragsluitende Staat bestaande recht betreffende het gezag en het omgangsrecht in de andere Verdragsluitende Staten daadwerkelijk te doen eerbiedigen."

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."

Artikel 7

"De centrale autoriteiten moeten onderling samenwerken en samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van hun onderscheiden Staten bevorderen, ten einde de onmiddellijke terugkeer van kinderen te verzekeren en de overige doelstellingen van dit Verdrag te verwezenlijken.

In het bijzonder nemen zij, hetzij rechtstreeks, hetzij via tussenkomst van een andere instantie, alle passende maatregelen, ten einde:

- a) vast te stellen waar een ongeoorloofd overgebracht of vastgehouden kind zich bevindt;
- b) te voorkomen dat het kind aan nieuwe gevaren wordt blootgesteld of de belangen van de betrokken partijen worden geschaad, door middel van het nemen of doen nemen van voorlopige maatregelen;

- c) te verzekeren dat het kind vrijwillig wordt teruggegeven of een schikking in der minne wordt bereikt;
- d) indien dit wenselijk blijkt gegevens uit te wisselen met betrekking tot de maatschappelijke omstandigheden van het kind;
- e) algemene inlichtingen te verstrekken met betrekking tot het recht van hun Staat inzake de toepassing van dit Verdrag;
- f) een gerechtelijke of administratieve procedure in te stellen waardoor de terugkeer van het kind wordt bewerkstelligd of het instellen van een dergelijke procedure te bevorderen, alsmede, zo nodig, de regeling of de feitelijke uitoefening van het omgangsrecht mogelijk te maken;
- g) zo nodig rechtsbijstand en juridisch advies te verlenen of de verlening ervan te bevorderen, met inbegrip van de bijstand van een raadsman;
- h) te verzekeren dat, indien nodig en dienstig, zodanige administratieve maatregelen worden getroffen, dat het kind zonder gevaar kan terugkeren;
- i) elkaar op de hoogte te houden omtrent de werking van dit Verdrag en zoveel mogelijk eventuele belemmeringen bij de toepassing ervan weg te nemen."

#### Artikel 8

"Personen, instellingen of lichamen die stellen dat een kind in strijd met het recht betreffende het gezag is overgebracht of wordt vastgehouden, kunnen zich richten tot de centrale autoriteit van hetzij de gewone verblijfplaats van het kind, hetzij de centrale autoriteit van iedere andere Verdragsluitende Staat, met het verzoek om behulpzaam te zijn bij het verzekeren van de terugkeer van het kind.

(...)"

2. Brief van de minister van Justitie van 7 april 2009, TK 2008-2009, 30 072, nr. 24, p. 2

"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 geïstitutionaliseerde vormen van toezicht, spreken landen elkaar aan op hun functioneren, indien nodig op diplomatiek niveau."

### 3. Artikel 9:11 van de Algemene wet bestuursrecht

"1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of - indien afdeling 9.1.3 van toepassing is (inschakelen klachtencommissie; in dit geval niet van toepassing;N.o.) - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft."