



Rapport

Besluitvorming bij internationale kinderontvoering

OM, Raad voor de Kinderbescherming en
politie handelen niet behoorlijk en schenden
kinderrechten bij besluitvorming rondom
internationale kinderonvoering.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vinden de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman de klachten over het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie gegrond.

Datum: 9 juli 2024
Publicatienummer: 2024/063
KOM003/2024



De inhoudsopgave

Leeswijzer	3
Voorbeschouwing	3
Wat was de oorspronkelijke klacht?	4
Welke reactie komt er op de klacht?	4
Klacht bij de Nationale ombudsman	4
Wat hebben de ombudsmannen onderzocht?	5
Hoe reageerden de overheidsinstanties?	12
Het oordeel van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman	15
Conclusie	17
Aanbeveling	18
Achtergrond/Bijlagen	19

Leeswijzer

Het eerste deel van dit rapport bevat een voorbeschouwing en een korte weergave van wat tijdens het onderzoek is komen vast te staan. Daarna komt het oordeel van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman over de klacht.

Voorbeschouwing

Bij de Nationale ombudsman meldde zich een advocaat in het kader van een zogenoemde 'internationale kinderontvoering'. De moeder was na een interventie door Nederlandse overheidsinstanties haar kind kwijt. Het kind was door de autoriteiten meegegeven aan de vader en onbekend was waar het kind verbleef. Eerder was de moeder vanuit het buitenland - in strijd met een rechterlijke uitspraak - naar Nederland gereisd. De advocaat meldde zich bij de ombudsman met de klacht dat het openbaar ministerie (OM) ten onrechte had geweigerd een kort geding af te wachten en het kind had meegegeven aan de vader.

Wanneer sprake is van (dreigende) kinderontvoering gelden een aantal regels en processen. In protocollen is vastgelegd welke instantie waarvoor verantwoordelijk is. Er is een kennisinstituut, bij de rechterlijke instanties zijn speciale procedures ingericht en te allen tijde zijn advocaten en mediators beschikbaar om te zorgen dat zo nodig voortvarend kan worden gehandeld.

Na verkennende gesprekken met instanties die zich bezighouden met dit onderwerp, ontstond de indruk dat het hier een casus betrof waarbij niet duidelijk was welke regelgeving en procedures van toepassing zijn en welke zijn gevolgd. Na bestudering van deze casus rees het vermoeden dat sprake is van een leemte wanneer zich een situatie zoals in deze zaak, zich voordoet. Om na te gaan of dat daadwerkelijk zo is, zijn onderzoekers van de Nationale ombudsman en Kinderombudsman in gesprek gegaan met alle betrokkenen. Met als doel in kaart te brengen wat er precies is gebeurd, wat ieders rol was en hoe de besluitvorming is verlopen, met andere woorden: *wie nam welk besluit op basis van welke informatie?*

Uit dit onderzoek blijkt dat niet duidelijk was of en welke regels golden en hoe gehandeld moest worden. Door onvoldoende overleg en de gebrekkige samenwerking van de instanties heeft dit geresulteerd in een langdurige scheiding tussen moeder en kind. Als de bestaande protocollen waren gevolgd was er niets aan de hand geweest. Het is onbegrijpelijk waarom dit in deze zaak niet is gebeurd. De betrokken instanties toonden zich tegenover de ombudsmannen bereid om samen te bekijken hoe deze situatie in de toekomst voorkomen kan worden. De casus waarop dit rapport ziet, kan daarbij als voorbeeld worden gebruikt.

Wat is er gebeurd?

Verzoekster, hierna te noemen "moeder," heeft zowel de Canadese als de Nederlandse nationaliteit. Sinds 2009 woonde zij in Canada, samen met haar partner, verder te noemen "vader". Vader heeft zowel de Canadese als de Franse nationaliteit. Uit deze relatie is in 2015 Luca¹ geboren.

In november 2018 vertrok het gezin naar Europa. Moeder is met het kind in Spanje gaan wonen en vader voegde zich begin april 2019 bij hen. De ouders zijn uit elkaar gegaan en moeder is op 6 mei 2019 zonder toestemming van de vader met Luca naar Canada vertrokken. Moeder en de vader hadden op dat moment beiden gezag over het kind. Vervolgens startte de vader vanuit Spanje een teruggeleidingsprocedure in Canada. Zijn standpunt was dat de gewone verblijfplaats van Luca in Spanje was en dat Luca op grond van het Haags Kinderontvoeringsverdrag naar Spanje diende te worden teruggeleid.

¹ Fictieve naam.

Op 2 juli 2019 besliste de Canadese rechter dat Luca "habitual resident" is van Spanje. Daarnaast werd besloten dat Luca inderdaad naar Spanje diende te worden teruggeleid. Dit moest uiterlijk 6 juli 2019 gebeuren. Moeder stelde tegen deze uitspraak hoger beroep in.

Moeder wachtte de uitspraak op het hoger beroep niet af. Op 6 juli 2019 verliet zij Canada samen met Luca. Zij reisden via Duitsland door naar Nederland, naar de oma van moeder. Op 24 juli 2019 meldde de Nederlandse politie zich bij de oma van moeder. De politie was door vader ingeschakeld. Moeder en Luca werden meegenomen naar het politiebureau. Nog diezelfde dag werd Luca aan zijn vader overgedragen. Het OM stelde daarbij als voorwaarde dat vader en Luca in Nederland beschikbaar moesten blijven en hun paspoorten moesten afgeven aan de politie.

Op 24 en 25 juli 2019 had de advocaat van moeder telefonisch en per mail contact met het OM. Toen duidelijk werd dat het kind aan de vader zou worden overgedragen, liet de advocaat aan de OvJ weten dat hij een kort geding zou starten met als doel te zorgen dat het kind bij moeder mocht blijven. De OvJ wachtte het kort geding niet af. Op 25 juli 2019 besloot zij de paspoorten van vader en Luca aan vader (terug) te (laten) geven. Vader is vervolgens met Luca uit Nederland vertrokken. Later oordeelde de Canadese rechter in hoger beroep dat Luca terug moest naar moeder. Het duurde uiteindelijk ruim anderhalf jaar en er waren meerdere procedures nodig voordat de moeder haar kind terugzag.

De advocaat van moeder diende op 25 juli 2019 een klacht in bij het OM.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Op 25 juli 2019 diende de advocaat namens moeder bij het OM een klacht in tegen de OvJ. Moeder klaagde erover dat de OvJ niet bereid was de uitslag van een kort geding af te wachten. De advocaat had aangekondigd een kort geding te willen voeren waarin hij verzocht het kind niet aan de vader mee te geven. Moeder meende dat de OvJ klachtwaardig en onrechtmatig handelde door haar de mogelijkheid te ontnemen de zaak met spoed aan de voorzieningenrechter voor te leggen.

Welke reactie komt er op de klacht?

Bij brief van 13 augustus 2019 reageerde de waarnemend hoofdofficier van justitie (HOvJ) op de klacht. De HOvJ acht de klacht ongegrond. De HOvJ stelde dat navraag is gedaan bij de OvJ en dat zij liet weten dat het kind niet bij zijn moeder kon worden gelaten omdat de kans bestond dat zij zich wederom zou onttrekken aan de beslissing van de Canadese rechter. Verder stelt de OvJ dat haar uit informatie van de Raad voor de Kinderbescherming en de politie niet was gebleken van aanwijzingen dat Luca niet veilig bij zijn vader zou zijn.

De HOvJ wijst op de uitspraak van de Canadese rechter. In die uitspraak was bepaald dat Luca aan de vader moest worden overgedragen wanneer de moeder geen gehoor zou geven aan de beslissing dat zij met het kind naar Spanje moest. De moeder heeft zich aan het rechterlijk oordeel onttrokken door met het kind naar Nederland te reizen. Het feit dat de advocaat van moeder een kort geding heeft aangekondigd maakt volgens de HOvJ niet dat dit moet worden afgewacht. Er was volgens de HOvJ: 'geen enkele reden om aan te kunnen nemen dat de moeder een terechte grond zou hebben om niet te voldoen aan de beslissing van de Canadese rechter. Eventuele verdere procedures moeten plaatsvinden in Spanje, de gewone verblijfplaats van Luca'.

Klacht bij de Nationale ombudsman

In september 2019 diende de advocaat van moeder een klacht in bij de Nationale ombudsman. De klacht richt zich tegen het OM en hield in dat het OM onrechtmatig heeft gehandeld jegens moeder. Volgens moeder heeft het OM ten onrechte en zonder daartoe op enigerlei wijze gehouden te zijn het kind aan de vader afgegeven.

Ter onderbouwing van haar klacht voert de moeder het volgende aan:

Moeder heeft grote angst voor de vader. Vader wilde dat zij bij hem zou blijven en wanneer zij dat niet deed, dreigde hij ervoor te zorgen dat zij haar kind niet meer zou mogen zien. Volgens de moeder was sprake van een reële angst. Die angst leidde ertoe dat zij niet naar Spanje durfde te reizen. Zij koos er daarom voor de uitspraak van de Canadese rechter naast zich neer te leggen en naar Nederland te vluchten. Toen de politie haar aantrof, probeerde de moeder uit te leggen wat er aan de hand was. Zo heeft zij tegen de politie gezegd dat ze bang was en dat zij niet voor niets was gevlucht. Helaas leidde dat er niet toe dat naar haar geluisterd werd. Direct nadat de politie moeder en zoon kwamen ophalen, zocht de moeder contact met een advocaat. Moeder dacht dat haar advocaat ervoor zou kunnen zorgen dat zij tijd zou krijgen om aan te tonen wat er aan de hand was. Dat er een rechter naar de zaak zou kijken en zou bepalen wat voor Luca het beste was. Dat is echter niet gebeurd. De OvJ bleek niet bereid een rechterlijke procedure af te wachten en Luca werd aan de vader meegegeven. De moeder kreeg geen kans om afscheid van hem te nemen. Zo kon het gebeuren dat de moeder Luca na de avond op het politiebureau voor bijna anderhalf jaar niet meer zag. Waarheen hij was vertrokken was onbekend en de instanties die erbij betrokken waren hadden niet de moeite genomen dat na te vragen. Voor de moeder resulteerde haar vlucht naar Nederland in een nachtmerrie: een langdurig juridisch gevecht en scheiding van haar kind.

Nadat de moeder door de Canadese rechter in hoger beroep alsnog in het gelijk gesteld werd, vaardigde de Canadese rechter in maart 2020 een Canadees strafrechtelijk bevel uit tegen de vader vanwege kinderonvervoering. De hele gang van zaken heeft grote impact gehad op het leven van de moeder en Luca. De moeder raakte haar baan en haar huis kwijt. Door alle gebeurtenissen, de periode dat ze gescheiden van elkaar zijn geweest, heeft Luca verlatingsangst.

De moeder vindt dat de Nederlandse autoriteiten onrechtmatig hebben gehandeld jegens haar en Luca en ze vraagt de Nationale ombudsman om een onderzoek in te stellen.

Aangezien de klacht betrekking had op een kind en zijn rechten, is de Kinderombudsman ook betrokken.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman besloten een onderzoek in te stellen en omschrijven de klacht als volgt:

Verzoekster klaagt over het optreden van het Openbaar Ministerie op en rond 24 en 25 juli 2019. Daarnaast klaagt verzoekster erover dat haar zoon en zijn paspoort zijn overgedragen aan de vader. Uit eigen beweging onderzoeken de ombudsmannen de gang van zaken bij de politie, de rol van de Raad voor de Kinderbescherming in die periode en de klachtbehandeling door het OM.

Wat hebben de ombudsmannen onderzocht?

Wat hebben we gedaan?

Tijdens het onderzoek hebben medewerkers van de ombudsmannen gesprekken gevoerd met de advocaat van moeder, de betrokken officieren van justitie, een medewerkster van de Raad, de betrokken politiemedewerkers, medewerkers van de Centrale Autoriteit (Ca) en medewerkers van Bureau Sirene. Verder hebben zij kennisgenomen van het klachtdossier inclusief de mutaties van de politie, processtukken uit Canada, relevante literatuur en achtergrondinformatie zoals het Samenwerkingsprotocol gedwongen tenuitvoerlegging teruggeleidingsbeschikkingen in internationale kinderonvervoeringszaken (hierna:

'Samenwerkingsprotocol')² en brochures van het Ministerie van Justitie & Veiligheid³. Daarnaast is er voorafgaand aan de start van het onderzoek telefonisch contact geweest tussen een medewerker van de Kinderombudsman en het Centrum Internationale Kinderontvoering (Centrum IKO). Ten slotte zijn de klacht en de gespreksverslagen voorgelegd aan het OM, de politie en de Raad met het verzoek daarop te reageren. Daarbij zijn aan deze instanties ook een aantal vragen gesteld. De betreffende instanties hebben hierop gereageerd.

In het kader van dit onderzoek is onder meer geprobeerd het volgende in kaart te brengen: wie nam in de periode van 23 tot en met 25 juli 2019 welk besluit op basis van welke informatie?

Op basis van het verrichte onderzoek zijn de bevindingen samengevat en in een tijdlijn opgesteld.

Wat zijn onze bevindingen?

22 juli 2019

Op 22 juli 2019 krijgt OvJ A. via een collega OvJ het verzoek om naar een zaak in verband met de vermissing van een kind te kijken. Deze zaak was binnengekomen via de Ca bij het internationale rechtshulpcentrum (IRC) van het Openbaar Ministerie (OM) Amsterdam. OvJ A vertelt daarover het volgende tegenover de onderzoekers:

'Het was midden in de vakantieperiode en er waren weinig collega's aanwezig. Dat was de reden dat ze mij vroegen deze zaak op te pakken. Dat deed ik en ik zocht contact met de Ca en met een collega uit Den Haag, [OvJ J werkzaam binnen de afdeling die zich bezig houdt met Internationale Kinderontvoering], die dit soort zaken in zijn portefeuille heeft. De Ca stuurde mij daarop 'het Samenwerkingsprotocol' toe. Duidelijk was dat het uitgangspunt moest zijn de zaak zo veel mogelijk buiten het strafrecht te houden.'

23 juli 2019

OvJ A heeft vervolgens op 23 juli 2019 telefonisch contact met de advocaat van de vader van het kind. De advocaat stuurt haar de relevante stukken uit Canada, zoals het vonnis. Uit die stukken bleek volgens A dat de rechter in Canada had besloten dat moeder en kind voor een bepaalde datum terug moesten naar Spanje. OvJ A had vervolgens overleg met collega OvJ J en met de politie te Amsterdam en vertelt daarover het volgende:

'Ik heb contact gehad met mijn collega OvJ J. Het vermoeden was dat moeder en kind zich in Nederland bevonden. Er was op dat moment geen Europees arrestatiebevel tegen de moeder, maar wel een vermoeden van overtreding van art. 279 van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Ik heb na overleg met collega J de politie Amsterdam gevraagd onderzoek te doen en dit ook aan de advocaat medegedeeld'

Daarnaast stuurt een OvJ van het IRC Amsterdam berichten aan Bureau Sirene en aan de Liaison office in Spanje. De OvJ verzoekt Bureau Sirene bij de Spaanse autoriteiten te informeren of Spanje de moeder gaat

² Het Samenwerkingsprotocol is opgesteld om het belang van het kind te waarborgen bij een gedwongen teruggeleiding. Dit protocol is formeel alleen van toepassing op de civiele route die wordt gevolgd in kinderontvoeringszaken. Het gaat om inkomende zaken waarbij een kind ongeoorloofd naar Nederland is meegenomen of hier is achtergehouden en verzocht is de teruggeleiding van het kind te bewerkstelligen. In het protocol wordt een overzicht gegeven van de betrokken organisaties, het juridisch kader, algemene afspraken en de procedure van samenwerken. Het belang van het kind (artikel 3 Kinderrechtenverdrag) moet het uitgangspunt vormen bij teruggeleidingsprocedures. In het protocol wordt aangegeven in welke fases dit dient te gebeuren en wie hiervoor verantwoordelijk is. Het doel is om teruggeleidingen vanuit Nederland met behulp van de sterke arm zo adequaat mogelijk te laten verlopen, zodat het belang van het kind zo goed mogelijk wordt gewaarborgd. Enkele uitgangspunten zijn dat voorafgaand aan de daadwerkelijke uitvoering van de teruggeleidingsbeschikking duidelijk moet zijn aan wie het kind wordt overgedragen en waar het kind vervolgens zal verblijven. Ook moet het kind afscheid kunnen nemen van de ontvoerende ouder en dierbare spullen kunnen meenemen. Hier kan alleen van worden afgeweken als de veiligheid van de betrokkenen in het geding is of als ouder en kind zijn onder gedoken. De officier van justitie, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming hebben de verantwoordelijkheid om binnen hun eigen rol en taak het belang van het kind voorop te stellen.

³ Het Overzicht rolverdeling bij een (dreigende) internationale kinderontvoering en de Handreiking Stelsel Internationale Kinderontvoering voor inkomende zaken.

signaleren en of een Europees Arrestatiebevel zal worden uitgevaardigd. Aan de Liaison office verzoekt ze navraag te doen naar de stand van zaken.

Verder krijgt op deze dag SIRENE bericht van Interpol, afkomstig van Interpol Spanje waarin de Spaanse collega's aangeven dat de vader van betrokkene melding heeft gemaakt van de ontvoering van zijn kind door de moeder. In dat bericht staat ook dat moeder en kind zich mogelijk ophouden op een adres in Nederland.

24 juli 2019

De Liaison officer reageert op het verzoek van de OvJ van het IRC Amsterdam per e-mail:

'Ik heb contact gehad met het OM hier en de Spaanse autoriteiten geven aan, na overleg met de betreffende onderzoeksrechtbank, dat het beste het adres waar deze vrouw in Nederland gelokaliseerd kan worden aan hen kan worden doorgegeven. De officier van justitie hier heeft aan de rechtbank verzocht de zaak te seponeren en ze voorzien dan ook niet dat er op dit moment een EAB zal worden uitgevaardigd. Wel geeft ze aan dat aangezien de Canadese autoriteiten wel een aanhoudingsbevel hadden uitgevaardigd, aan hen ook dit adres zou moeten worden doorgegeven zodat zij om de uitlevering van deze mevrouw kunnen verzoeken.'

De vader van het kind meldt zich op 24 juli 2019 bij politieambtenaar W op het politiebureau. Hij zegt dat Luca door de moeder is ontvoerd en dat ze waarschijnlijk bij de oma van moeder verblijven. W neemt vervolgens contact op met de dienstdoende Officier van Dienst (OvD) M.

M vertelt over de gebeurtenissen van die dag het volgende:

'Er was een kans om het kind te vinden en dat is dan op dat moment onze taak. De minderjarige stond als vermist geregistreerd in het systeem en op het systeem gaan wij dan af. Bij de afweging die hierop volgde is de veiligheid van het kind het belangrijkste. Wanneer een kind gesignaleerd staat dan is prioriteit nummer één het kind veiligstellen. We kunnen niet het risico lopen dat we het kind mislopen door eerst met allerlei instanties te overleggen. Daarom gaan we eerst naar het kind en daarna wordt met alle instanties gekeken wat nodig is. (...) In reactie op de vraag of tevoren besproken is hoe collega's ter plekke zouden gaan (wel/niet in uniform, wel/niet met een politie auto) en hoe ze het kind zouden benaderen (wel/niet met tolk etc) het volgende. Ten aanzien van al die afwegingen geldt dat ik uitga van de professionaliteit van de collega's die ter plaatse gaan. Ik heb er alle vertrouwen in dat zij naar bevind van zaken op de juiste manier handelen. We gaan niet tevoren alle scenario's doorspreken en instructies geven. Indien het ter plaatse nodig zou zijn, zou ik zelf naar de woning komen en een machtiging afgeven in mijn rol als Hulpofficier van Justitie. De collega's die met vader naar de locatie zijn gegaan, zijn collega's in de noodhulp. Dit betekent dat zij in uniform zijn. Zij moeten na het afleveren van de minderjarige op het bureau ook weer operationeel zijn, zodat zij zich niet telkens kunnen omkleden. Daarom is ook niet overwogen om de locatie in burgerkleding te bezoeken. Omdat het ging om een minderjarige had prioriteit het kind veilig te stellen. Er is dan ook geen tijd om eerst om te kleden in burgerkleding. Wij gaan namelijk standaard in uniform, tenzij er aanleiding is om dit niet te doen. Ik ben er zelf niet bij geweest, maar het uitgangspunt is dat als er kinderen bij betrokken zijn, er zo rustig mogelijk wordt gehandeld. Dus zonder machtiging, rustig aanbellen. Met een machtiging tot binnentreden zou dit anders gaan.'

Politieambtenaar W gaat vervolgens samen met een collega en de vader van Luca naar de flat van oma waar Luca zou zijn. Hij vertelt aan onderzoekers het volgende:

'Op 24 juli 2019 was ik aanwezig op het bureau toen vader zich daar meldde. (...) Ik ben mee geweest naar het huis van de oma. Dit in verband met de signalering van haar kleinzoon. Het kind was gesignaleerd in Nederland en in Spanje. Dat was vreemd, nogal atypisch, want als een kind al gesignaleerd staat vanuit Spanje, waarom het kind dan nogmaals vanuit Nederland signaleren? En een aangifte van vader opnemen? Mijn collega en ik zijn naar de door vader aangewezen flat van de oma gereden. (...) Vader reed in zijn eigen auto achter ons aan. Hij wist het exacte adres niet, maar hij kon het huis wel aanwijzen. Mijn collega en ik waren in uniform toen wij naar het huis gingen. We reden in een politieauto. We houden wel rekening met het feit dat er een kind bij betrokken is. Zo hebben we vanwege de aanwezigheid van het

kind rustig aangebeld. Alles is ook rustig verlopen. Toen wij hadden aangebeld was direct duidelijk dat moeder en zoon bij oma verbleven. Vader bleef ondertussen in de auto. Dat was om te voorkomen dat er problemen zouden ontstaan. We hebben moeder en oma uitgelegd dat wij kwamen om het kind op te halen omdat het internationaal gesignaleerd stond vanuit Spanje. Moeder heeft een koffertje meegenomen voor het kind met speelgoed en kleding. Het was voor haar duidelijk dat het een signalering betrof. Moeder en kind zijn vervolgens meegegaan naar het bureau. Het kind reageerde ook goed op zijn vader en rende op de parkeerplaats naar de vader toe. Ik meen mij te herinneren dat het kind met vader in de auto is meegereden naar het bureau. Moeder reed met ons mee.'

Moeder en haar advocaat vertelden het volgende over dezelfde gebeurtenis:

'Op 24 juli 2019 was ik met mijn kind bij mijn oma. Omstreeks 18:00 uur kregen wij bezoek van een tweetal geüniformeerde politieagenten. Op dat moment stond een politieauto, voorzien van signalen en zwaailicht, voor de deur. Kort daarna bleek dat vader in de politieauto zat. De politieagenten vertelden dat zij mijn kind kwamen ophalen om af te geven aan de vader. Bij dit bezoek van de politie was verder niemand aanwezig. Ook geen vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming of enige andere hulpverlener. Ik vroeg aan de politieagenten toestemming om met mijn kind mee te gaan naar het politiebureau. Ik vertelde de politie dat ik onmiddellijk contact zou opnemen met mijn advocaat. De politieagenten verzochten mij om mijn paspoort en dat van mijn kind aan de politie af te geven aan welk dringend verzoek ik heb voldaan. Vervolgens kreeg ik toestemming om mee te gaan naar het politiebureau. Dit in de politieauto waarin ook de vader aanwezig was. Dat zorgde voor een extreem gespannen situatie in de politieauto. Enige tijd later arriveerden we op het politiebureau. Daar werd mijn kind met de vader in een aparte kamer geplaatst. Ik zag dat mijn kind in paniek en erg onrustig was.'

Het mutatie rapport van politie beschrijft hoe het vervolgens op het politiebureau verliep:

'Op het bureau zijn de ouders gescheiden en is Luca met de vader in een verhoorkamer gezet. Ondertussen wilden zowel moeder als vader ons steeds spreken om hun deel van het verhaal te doen. Moeder verklaarde onder andere dat ze niet voor niks was gevlucht en dat er serieuze bedreigingen onder lagen. Gezien de complexiteit van de casus en het feit dat er reeds verschillende rechtbanken mee gemoeid waren is besloten om voorlopig uit te gaan van de informatie die we krijgen van Sirene.'

Op het bureau moest uitgezocht worden hoe de politie deze zaak zou afhandelen. W vertelt hierover:

'Op het bureau zouden we uitzoeken hoe het nu precies zat. Dit was ons namelijk niet duidelijk uit de signalering. Wat ik mij herinner is dat ik vervolgens druk bezig ben geweest met bellen. Onder andere met de advocaat van moeder, die - dacht ik- naderhand ook op het bureau aanwezig was. Ik heb ook gebeld met de OvJ, dat was volgens mij de heer S. Vanwege de signalering belde ik ook met Sirene. Niet duidelijk was bij wie het kind zou moeten verblijven. Er was namelijk wel een uitspraak van de Canadese rechter, maar die is niet geldig in Nederland. De ouders hadden samen in Spanje gewoond. Sirene zou contact opnemen met Spanje, maar kreeg geen contact. Dit leverde dus niet direct de gewenste duidelijkheid op. We hebben van alles geprobeerd, maar we kwamen er niet uit en er kwam geen duidelijkheid. Zoals ook in het mutatie rapport is vermeld, heb ik die dag ook gebeld met onze officier van dienst M.'

Politieambtenaar W heeft ook telefonisch contact met de Raad voor de Kinderbescherming. De vraag was of de Raad een rol kon spelen en waar Luca moest verblijven zolang er geen duidelijkheid was. Uit het mutatie rapport van de politie blijkt dat er overleg is geweest met een jurist van de Raad. Er is niemand van de Raad gekomen omdat Luca veilig zou zijn en vrolijk naar beide ouders zou reageren. Uit de mutatie blijkt dat er ook een conference call tussen politie, de Raad en de OvJ A is geweest.

Het mutatie rapport van politie meldt over het contact met ketenpartners:

(..) bleef er echter nog wel het probleem van bij wie Luca moest verblijven tot er duidelijkheid was. Gezien het feit dat moeder al eerder op de vlucht was met Luca en dat vader wanhopig is om Luca mee te nemen, contact opgenomen met Spoedeisende Zorg Jeugd. Deze verwees ons verder door met de Raad van de

Kinderbescherming. Deze hoorde de casus aan en overlegde met de jurist. Zij gaven aan dat de casus niet voor de Raad was daar waar er nog geen sprake was van een daadwerkelijke gevaarstelling voor het kind.

Bureau Sirene ontvangt die avond een bericht van politiemedewerker W. In een mutatie rapport van de politie staat daarover het volgende vermeld: *"Collega W nam contact op met bureau Sirene. Deze namen contact op met Spanje. Echter zou het een tijd duren voordat ze bericht terugkregen."*

OvJ S had op 24 juli 2019 piketdienst. Hij werd rond 17 uur door de officier van dienst van de politie gebeld. Er stond een kind gesignaleerd door SIRENE en dat kind was met de moeder in de regio aangetroffen. De vader was op het politiebureau en gaf aan dat hij Luca wilde hebben. OvJ S had contact met de advocaat van de moeder. De politie legde de situatie uit en vertelde dat er een uitspraak was van een Canadese rechter. Het ging hier om een relatie die was misgegaan en een Canadese rechter had geoordeeld dat het kind naar Spanje moest omdat daar de verblijfplaats was. Moeder was vertrokken met het kind naar Nederland in plaats van naar Spanje. Vader beschikte over het Canadese vonnis en had als argument dat zowel Nederland als Canada gehouden zijn om elkaars rechterlijke uitspraken te respecteren.

OvJ S vertelt daarover het volgende:

'Het werd al laat en er moest een beslissing genomen worden. Beide partijen hadden een verhaal, maar vader had een beter verhaal en moeder was op de vlucht. Het leek me goed om de stukken te bestuderen en ik adviseerde de politie om de Raad voor de Kinderbescherming in te schakelen. De politie belde daarop met de Raad maar die liet weten dat het geen zaak voor hen was. Ze wilden niet interveniëren, we moesten het zelf oplossen. Waarschijnlijk heeft niemand van de Raad het kind gezien maar dat weet ik niet zeker. Ik ga ervan uit dat niemand van de Raad op het politiebureau is geweest maar zelf was ik niet op het politiebureau. Ik meen mij te herinneren dat ik dat ook vreemd vond maar het was wel aanleiding om de zaak even te bevriezen totdat we meer zouden weten. Op basis van de informatie die ik toen had, kon ik geen definitieve beslissing nemen. Ik heb daarom bepaald de ouders de paspoorten te laten inleveren en vader met het kind naar een hotel te laten gaan. 'Mijn collega OvJ A. belde mij later op de avond. Zij zei dat het een ingewikkeld verhaal was en dat zij het verder over zou nemen. Wat mij betreft was dat prima en daar eindigde eigenlijk mijn bemoeienis met deze zaak. '

OvJ A werd in de avond gebeld door de politie. Ze vertelt daarover het volgende:

'Ik weet niet of er aangifte tegen moeder is gedaan. Moeder is niet aangehouden, maar met het kind meegenomen naar het bureau. Feitelijk moest de zaak naar het OM in B, maar omdat ik al contact had gehad over de zaak, werd ik gebeld. Er werd mij om een beslissing gevraagd over wat er nu met het kind moest gebeuren. Ik vond dat we het kind niet bij de moeder konden laten verblijven omdat zij zich niet aan een rechterlijke uitspraak had gehouden en met het kind was vertrokken. Daarnaast bleek uit de Canadese stukken dat het kind naar vader moest en dat er verder over deze zaak in Spanje geprocedeerd moest worden. Ik heb toen besloten vader te vragen om zijn paspoort en papieren in te leveren en besloten om het kind aan vader mee te geven. Vader en kind zouden in een hotel overnachten. Het was een lastige beslissing. Het innemen van het paspoort van vader was niet helemaal volgens de regels. Het was wel een manier om wat meer tijd te winnen om het een en ander uit te zoeken en te kunnen overleggen met collega's. Die avond sprak ik telefonisch met de politie en de Raad voor de Kinderbescherming. Ik kan niet met zekerheid zeggen of er iemand van de Raad op het politiebureau aanwezig was. Die indruk had ik wel, maar ik weet het niet zeker. Ik vond het een ingrijpende beslissing die ik moest nemen en daarom wilde ik vooral van de mensen ter plekke weten hoe de situatie was. Volgens de politie en de Raad was er geen gevaar voor het kind. Het kind reageerde vrolijk richting beide ouders. Uit deze opmerking van de Raad leidde ik af dat iemand van de Raad op het bureau aanwezig was, want anders kun je dat niet zien. De medewerker van de Raad kwam tot de conclusie dat het kind geen gevaar liep.'

De deskundige van de Raad laat aan onderzoekers van de ombudsman weten dat zij zich deze zaak niet kan herinneren. Zij vertelt daarover het volgende:

'Ik kan mij deze zaak niet herinneren. Ook kan ik mij geen conference call met een OvJ en politie herinneren over deze zaak. Er is ook niets terug te vinden over een conference call met een OvJ en de politie in deze zaak, ook geen uitnodiging daarvoor. Dit terwijl ik de enige deskundige ben binnen de Raad op het gebied van IKO-zaken met een lijntje richting de politie. Ik kan niet met zekerheid zeggen dat ik niet betrokken ben geweest bij deze zaak maar ik kan het me niet herinneren en ik vind er niets van terug. Wanneer de Raad betrokken is bij een teruggeleiding op basis van een beschikking, wordt er normaal een zaak aangemaakt in het registratiesysteem. In dit geval is dat niet gebeurd en heb ik geen zaak kunnen terugvinden. Ik ben niet op het politiebureau geweest en er is ook geen andere collega van de Raad geweest. Als dat wel het geval was geweest, dan had dat in het systeem moeten staan.'

Moeder belde in paniek vanuit de politieauto haar advocaat en gaf aan dat de politie van plan was Luca mee te geven aan zijn vader. De advocaat sprak toen met de dienstdoende politieambtenaar. Deze zei dat het OM leidend was en gaf het telefoonnummer van de betrokken OvJ S. De advocaat vertelt hierover: *'Met OvJ S had ik een prettig gesprek en ik heb gelijk aangekondigd dat ik een kort geding zou starten. Vervolgens kwam ik in contact met OvJ A. Met haar heb ik bij mijn weten twee keer telefonisch contact gehad. De eerste keer heb ik gezegd dat het OM niet gerechtigd was om te acteren en dat het zeker niet het recht had om het kind af te geven aan vader.'*

25 juli 2019

De volgende dag op 25 juli 2019 had OvJ A contact met de politie, de advocaat, collega OvJ J en met de Landsadvocaat. OvJ A moest die dag een beslissing nemen over de situatie. Ze vertelt daarover: *'Op 25 juli 2019 heb ik contact gehad met de politie, met mijn collega OvJ J en met de advocaat van moeder. Ik weet niet meer precies met wie ik op welk moment contact had maar dat is voor een deel wel uit de mailwisseling af te leiden. Het was die ochtend voor mij al duidelijk wat de boodschap aan de advocaat van moeder zou zijn, namelijk dat kind bij vader zou blijven en dat de ouders verder in Spanje moesten procederen.*

We besloten die dag om de paspoorten en de geboorteakte van het kind terug te geven aan vader omdat er geen rechtsgrond was om vader/kind en de documenten langer hier te houden'. En: 'Een Canadese rechter had zich al uitgesproken over de zaak. Daarnaast had moeder zich onttrokken aan dat vonnis en was zij op de vlucht gegaan. Op basis van het advies van mijn collega in Den Haag, de stukken die beschikbaar waren en 'het Samenwerkingsprotocol' was er volgens mij geen andere mogelijkheid dan het kind af te geven aan vader.

Het klopt dat ik in de ochtend van 25 juli 2019 telefonisch contact had met de advocaat van moeder. De advocaat was het niet met mijn beslissing eens, maar hij kon dat niet met juridische argumenten onderbouwen. Ik liet de advocaat weten dat er naar mijn idee geen andere opties waren, behalve misschien een kort geding. In reactie daarop zei de advocaat dat hij een kort geding zou aanspannen, maar dat hij pas de volgende dag een concept dagvaarding zou kunnen indienen omdat hij in het buitenland verbleef. Ik heb hem daarop laten weten dat ik niet zo lang kon wachten omdat er geen gronden waren om vader en kind en hun paspoorten langer hier te houden. Ik heb vervolgens ook overleg gevoerd met de landsadvocaat en die zei dat het aan mij was om te beslissen. Daarbij liet de landsadvocaat weten dat het wel gebruikelijk is om te wachten als er al een datum bekend is voor een kort geding. Alleen een aankondiging dat een datum zou worden gevraagd was niet voldoende. Ik had de indruk dat de advocaat ook niet echt wist wat hij er mee moest. Hij gaf in ieder geval geen juridische argumenten om de afgifte van de paspoorten tegen te houden. De advocaat stelde nog wel voor dat moeder haar paspoort zou inleveren en dat het kind bij haar kon verblijven. Op dat moment was echter duidelijk dat moeder eerder was gevlucht en het kind aan het gezag had onttrokken.

De advocaat van moeder vroeg mij contact op te nemen met de landsadvocaat en zijn bericht door te sturen. Dat heb ik gedaan en ik meen mij te herinneren dat de advocaat van moeder ook zelf contact heeft gehad met de landsadvocaat.'

OvJ J vertelt aan de onderzoekers het volgende over het contact met OvJ A op 25 juli 2019:

'Mijn rol is niet om een inhoudelijk oordeel te geven in zaken. Ik denk mee in het kader van advisering. Het is ook niet aan mij om te laten onderzoeken en te bepalen of de overgelegde stukken authentiek zijn. Als ik hoor van een collega dat er een uitspraak is van een Canadese rechter en dat moeder zich daaraan heeft onttrokken, dan is dat voor mij een 'rode vlag'. Ik geef dan op basis daarvan mijn advies. Wanneer iemand zich niet houdt aan gerechtelijke beschikkingen uit het buitenland, dan is er een risico dat dat ook in de toekomst weer het geval zal zijn. Als moeder weer door zou reizen naar een ander land, dan moet de vader in een ander land weer een nieuwe procedure starten en dat moet voorkomen worden.'

Het is de vraag of in dit geval een kort geding veel soelaas had geboden. Er was geen titel om het paspoort in te houden. Ik zie niet in op welke grondslag we het paspoort onder ons hadden kunnen houden. Iets onrechtmatig voortzetten in afwachting van een kort geding, is geen goed idee.'

De advocaat van moeder probeerde tegen te houden dat het paspoort aan de vader over gedragen zou worden. Hij vertelt daarover:

'Ik stuurde vroeg in de ochtend van 25 juli een mail aan het OM en later nog één. Ik begreep van OvJ A. dat zij vond dat zij moest voldoen aan verzoeken die er volgens haar vanuit Spanje en uit Canada waren. Ik heb vervolgens laten weten dat dit niet kon, omdat het onrechtmatig was en dat ik per direct een kort geding zou starten. Ik verzocht haar mijn bericht onmiddellijk door te geleiden naar de landsadvocaat en het kind niet af te geven. Ik kreeg het bericht terug dat de OvJ aan mijn sommaties geen gevolg gaf. Ik had contact gehad met de landsadvocaat. Hij zag geen reden om het kort geding af te wachten en het kind niet af te geven. Kort daarna heeft het OM het kind aan vader meegegeven.'

Ik liet in mijn mail van 25 juli 2019 aan OvJ A. weten dat ik de volgende ochtend een datum voor het kort geding zou vragen. Ik heb ook nog met de landsadvocaat gebeld om het veilig te stellen. Ik kon niet anders of sneller handelen.'

Politiemedewerker N had op die dag dienst en vertelt over de gebeurtenissen op het politiebureau het volgende:

'Wat ik mij van deze zaak nog herinner, is dat vader zich die dag aan de balie meldde. Hij was geïrriteerd. Hij wilde de ingenomen paspoorten meekrijgen en het geboortebewijs van zijn zoon.'

Ik legde dit verzoek voor aan de 'opco', collega W. Na overleg met hem werd besloten contact op te nemen met OvJ A. omdat het aan de OvJ is om een beslissing te nemen. Ik kreeg de indruk dat A. nog niet goed wist wat er met de zaak moest gebeuren. Ze moest nog van alles uitzoeken.'

Ik heb dit contact teruggekoppeld aan W. en aangegeven dat ik van OvJ A. begreep dat de situatie nog niet duidelijk was. Er is vervolgens telefonisch contact geweest tussen politiemedewerker W. en OvJ A. over hoe deze kwestie afgewikkeld moest worden.'

De afwikkeling van deze hele zaak heeft die dag wel uren geduurd, zeker wel drie/vier uur of misschien nog wel langer. Vader was lange tijd op het bureau maar ik kan mij niet herinneren of het kind er ook bij was. (..) We waren niet non stop met deze zaak bezig maar hebben hierover allebei wel verschillende telefoontjes gepleegd. Vader is tussentijds wel weggeweest.'

Ik heb moeder zelf niet gesproken, maar ik heb wel begrepen dat zij op het bureau is geweest. Ook zij vertelde over de onderlinge problemen met haar ex man en ook zij wilde de geboorteakte van haar zoontje hebben zodat zij met het kind weg kon.'

Uiteindelijk is er bericht gekomen vanuit OvJ A naar politiemedewerker W dat de paspoorten en het geboortebewijs aan vader konden worden meegegeven. Ik weet niet of moeder toen nog afscheid heeft genomen van haar zoontje. Wel herinner ik mij dat we er bewust voor hebben gekozen om vader en moeder op verschillende momenten hun paspoorten te laten ophalen. Dit om chaos te voorkomen omdat dat niet in het belang van het kind zou zijn. '

De moeder heeft op 25 juli 2019, geprobeerd om informatie te krijgen over haar kind op het politiebureau, hetgeen haar niet lukte. Die dag heeft zij ook intensief telefonisch contact gehad met haar advocaat die contact onderhield met politie en justitie. Die middag bezoekt de moeder het politiebureau. Zij hoorde van de politie dat de paspoorten van de vader en het kind inmiddels aan de vader waren afgegeven en dat zij waren vertrokken. De moeder is niet in de gelegenheid gesteld om afscheid te nemen van haar kind. De Raad was niet betrokken bij de overdracht van het kind en andere hulpverleningsinstanties evenmin.

Het heeft vervolgens ongeveer anderhalf jaar geduurd en vele juridische procedures gekost voordat de moeder haar kind heeft teruggezien. Inmiddels wonen moeder en kind weer samen.

Hoe reageerden de overheidsinstanties?

De klacht en de gespreksverslagen zijn voorgelegd aan het OM, de politie en de Raad met het verzoek daarop te reageren. Daarbij zijn aan deze instanties ook een aantal vragen gesteld. De betreffende instanties hebben hierop gereageerd. Hieronder worden de reacties – kort samengevat – weergegeven.

Het OM

Het OM verwijst in de reactie op de klacht naar de uitspraak van de Canadese rechter. Daarin was door de Canadese rechter bepaald dat als de moeder niet terugkeerde naar Spanje, Luca en diens paspoort overgedragen zouden worden aan de vader. Volgens de OvJ werd gevreesd dat de moeder nogmaals met Luca zou vertrekken om zich te onttrekken aan dit rechterlijk vonnis.

Het OM erkent dat het Samenwerkingsprotocol bepaalt dat de instanties, waaronder het OM, de verantwoordelijkheid hebben om binnen hun eigen rol en taak het belang van het kind voorop te stellen. Volgens de officier is in deze zaak gehandeld in de geest van dit protocol. Verder noemt het OM – onder verwijzing naar het Samenwerkingsprotocol - dat men in dit soort zaken probeert strafrechtelijke maatregelen niet toe te passen vanwege ongewenste gevolgen. Civiel ingrijpen heeft de voorkeur en in dit geval heeft de OvJ ervoor gekozen om te handelen conform het (civiele) vonnis van de Canadese rechter. Dit was een uitspraak op grond van het Haags Kinderontvoeringsverdrag. Volgens het OM staat in het Samenwerkingsprotocol vermeld dat als de rechter een beslissing tot teruggeleiding heeft genomen, er geen ruimte meer is voor discussie over wel of niet teruggeleiden.

Er heeft telefonisch afstemming plaatsgevonden met de politie en de Raad, aldus het OM. De OvJ meent zich te herinneren dat daarbij aan de orde geweest of er bezwaren waren tegen het feit dat de vader zich zou ontfemen over Luca.

In reactie op vragen van de ombudsmannen laat het OM weten dat de OvJ het ongewenst en niet in het belang van het kind achtte dat hij bij Jeugdzorg zou worden ondergebracht.

De OvJ heeft na overleg met de Landsadvocaat besloten een kort geding niet af te wachten. Reden daarvoor was dat er nog geen conceptdagvaarding was en het dus nog enige dagen kon duren voordat een rechter zich hierover zou buigen. Er was volgens het OM geen rechtsgrond om de paspoorten langer in te beslag te houden en volgens het OM had de vader, gezien de beslissing van de Canadese rechter, recht op afgifte daarvan.

De politie

De politie leidt uit de stukken af dat sprake is geweest van zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke handelingen. Civielrechtelijk als het gaat over de Canadese beslissing dat de moeder het kind terug moest geleiden naar Spanje. Strafrechtelijk omdat de vader in Nederland aangifte deed van ontvoering van zijn kind dat op dat moment met de moeder in Nederland verbleef. De politie concludeert dat gekozen is voor de strafrechtelijke kant en dat het Samenwerkingsprotocol in deze casus niet is gevolgd.

In reactie op de vragen over het vervoer naar het huis van de oma en het politiebureau en het afscheid verwijst de politie naar de verklaringen van de medewerkers. De politiechef gaat uit van de professionaliteit van de medewerkers en hun inschatting dat ze een weloverwogen keuze hebben gemaakt.

De politie laat weten dat niet meer te achterhalen is hoe het contact met de Raad precies is verlopen. In een situatie als deze, waarbij een jong kind betrokken is, heeft de politie niet de parate kennis hoe te handelen. De politie handelt dan in overleg met andere instanties.

De politiechef laat weten er waarde aan te hechten dat in een signalering opgenomen wordt hoe er gehandeld dient te worden en met welke instantie contact opgenomen kan worden. Zo kunnen de goede stappen in een dergelijke casus worden gezet.

Verder deelt de politiechef de mening dat er ruimte moet zijn voor overleg over te nemen vervolgstappen.

De OvJ had besloten dat de paspoorten en de geboorteakte van het kind aan de vader overhandigd konden worden en dat de vader met het kind Nederland kon verlaten. Het kind verbleef op dat moment bij zijn vader, dat was immers de avond van tevoren al bepaald. De politie kreeg de opdracht om de paspoorten en de geboorteakte aan vader te overhandigen. Nergens is uit gebleken dat de politie opdrachten heeft gehad met betrekking tot, het afscheid van moeder en het vastleggen van de informatie waar vader met zijn kind naartoe zouden gaan. Er lijkt door de politie geen navraag te zijn gedaan waar de vader met zijn kind zouden gaan verblijven.

De politiechef stelt ervan overtuigd te zijn dat de politiemedewerkers steeds het belang van het kind voorop hebben gesteld. Hij merkt daarbij op dat uit de casus wel duidelijk is geworden dat met name de overdracht en het afscheid nemen van elkaar beter geregeld had moeten worden. De Raad had hierbij naar de mening van de politie een rol in kunnen/moeten spelen. De politie spreekt de wens uit dat in dit soort zaken een proces-eigenaar aan te wijzen die een dergelijke casus van A tot Z begeleidt en de contacten onderhoudt en alles vastlegt in een journaal.

De Raad

De Raad laat weten dat het mogelijk is dat in de zomer van 2019 een medewerker is gebeld over deze zaak. De inhoud van het gesprek kan zij zich niet herinneren en de zaak is bij de Raad niet geregistreerd. Dat geldt ook voor de contacten met de politie. Het is dan ook niet te achterhalen welke informatie de politie destijds heeft gedeeld met de Raad en welke vragen de politie mogelijk heeft gesteld aan de Raad. Er is in ieder geval geen sprake van een door de Raad genomen 'besluit'.

De Raad maakt onderscheid tussen twee verschillende situaties:

- a) Situaties waarbij de politie en het OM binnen het strafrechtelijke kader betrokken zijn en er (nog) geen teruggeleidingsprocedure aanhangig is gemaakt bij de Nederlandse rechter, zoals in deze zaak en;
- b) Situaties waarbij de politie en het OM betrokken zijn vanwege het niet nakomen van een teruggeleidingsbeschikking die door een Nederlandse rechter is uitgesproken.

Deze zaak betrof volgens de Raad een kinderonvoeringsprocedure op grond van het Haags Kinderonvoeringsverdrag. De Canadese rechter had in een civiele procedure de onmiddellijke teruggeleiding gelast van het kind naar Spanje, vanuit Canada. Moeder heeft zich daaraan onttrokken en is -hangende het hoger beroep- met het kind uit Canada vertrokken en naar Europa (door)gereisd. In Nederland was nog geen civiele procedure aanhangig gemaakt. Er was een uitspraak van de Canadese rechter en moeder en kind waren onvindbaar. Daarbij was sprake van een aangifte kinderonvoering door vader in Nederland gedaan en het kind was als "vermist" opgegeven.

De Raad wijst er op dat het Samenwerkingsprotocol **niet** voor deze situaties (het strafrechtelijk kader) in het leven geroepen is.

De Raad schetst in de reactie de algemene taak zoals die is in alle gevallen waarbij kinderen betrokken zijn die mogelijk in hun ontwikkeling worden bedreigd. Indien er acuut gevaar is kan de Raad een spoedmaatregel verzoeken. Op dit kader, de taken en bevoegdheden van de Raad in kinderbeschermingszaken, zijn de vragen van toepassing die de ombudsman naar aanleiding van deze casus heeft gesteld.

Verder schetst de Raad de rol in gedwongen teruggeleidingszaken waarbij een Nederlandse rechter zich reeds heeft uitgelaten over de teruggeleiding van een kind dat naar Nederland is ontvoerd. Dit is beschreven in de uitvoeringswet internationale kinderontvoering. In deze gevallen kan de Centrale autoriteit de uitvoering van bepaalde handelingen opdragen aan de Raad (zie artikel 7 van de Uitvoeringswet). In deze gevallen is het protocol gedwongen tenuitvoerlegging wel van toepassing. Als de OvJ overgaat tot een gedwongen tenuitvoerlegging krijgt de Raad van de OvJ een opdracht. Van te voren wordt besproken wat de Raad wel en niet kan betekenen.

Politie en OM kunnen op eigen initiatief contact opnemen met de Raad. Afhankelijk van de vraag van de politie kan de Raad uitleg geven over rol en bevoegdheden in dat kader. Politie en OM kunnen overgaan tot het doen van een melding/verzoek tot onderzoek met het oog op het treffen van mogelijke kindbeschermingsmaatregelen wanneer daar aanleiding toe is.

Als een kind ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd is het de taak van de Raad om maatregelen te treffen om zo de rechten van het kind te waarborgen.

Rechtbanken en gerechtshoven stellen de Raad in het algemeen op de hoogte als ze een zaak behandelen waar kinderen bij betrokken zijn en waarbij mogelijk een advies van de Raad nodig is. Dit gebeurt ook bij teruggeleidingsprocedures. De Raad kan dan bij die zitting aanwezig zijn om te adviseren, onder meer over de eventuele noodzaak van een raadsonderzoek.

Sinds januari 2020 is er binnen de Raad een kwaliteitsgroep internationale kinderontvoering en internationale kindbescherming (IKO/IKB) opgericht. Er zijn meerdere locaties waar medewerkers zijn die affiniteit hebben met specifiek internationale kinderontvoeringszaken. Bekend is bij welke locatie en welke medewerker men moet zijn voor eventuele ruggespraak. Wanneer er een melding (verzoek tot onderzoek) wordt gedaan omdat er zorgen zijn over de ontwikkeling van een kind bepaalt meestal een de raadsonderzoeker in afstemming met een juridisch deskundige en/of een gedragsdeskundige of de Raad in actie komt. In het kwaliteitskader van de Raad staat op welke wijze de Raad deze meldingen verder oppakt⁴. Het kwaliteitskader *beschrijft de* taken en bevoegdheden van de Raad, welke waarden daarbij het moreel kompas vormen, hoe we de kwaliteit van ons werk waarborgen en wat cliënten mogen verwachten.

Of een civielrechtelijke of strafrechtelijke route wordt gevolgd maakt in principe niet uit. Het belang van het kind is de eerste overweging. De Raad kan alleen ingrijpen als daarvoor een wettelijke grond aanwezig is. Uit de stukken blijkt niet dat de politie/OM zich op het standpunt heeft gesteld dat een spoedmaatregel noodzakelijk was op het moment dat er contact was met de Raad. Uit het verslag van het gesprek met de OvJ in Den Haag leidt de Raad af dat hij hetzelfde concludeert namelijk *“In de zaak waar dit onderzoek op ziet, was bij mijn weten geen aanleiding voor een dergelijke jeugdbeschermingsmaatregel”*.

De Raad heeft geen dossier kunnen vinden in zijn registratiesysteem en is niet vooraf betrokken geweest bij de beslissing om Luca weg te halen uit het huis van de oma. De Raad is nadat Luca met ouders op het politiebureau is aangekomen gebeld (zo blijkt uit de stukken), maar heeft geen officieel verzoek tot onderzoek of verzoek tot het treffen van een (spoed)maatregel ontvangen van de politie, het OM dan wel de CA. Als dat wel zo was geweest dan was er ook een dossier aangemaakt. Er is slechts overleg geweest over een anonieme casus. Ook is er geen melding binnen gekomen van Veilig Thuis die (zo blijkt uit de stukken) ook door de politie is geconsulteerd. Uit de gespreksverslagen blijkt verder dat het ophalen van Luca bij de woning van de oma rustig is verlopen en dat zowel vader en moeder daarbij aanwezig waren. Moeder is meegegaan naar het politiebureau. Luca reageerde goed op zijn vader. Hij heeft een koffertje mee gekregen met spulletjes. Op het politiebureau verliep ook alles rustig. Alhoewel begrijpelijk is dat de politie, nadat Luca bij oma was opgehaald, graag een antwoord wilde krijgen op de vraag wat er vervolgens met Luca moest gebeuren heeft de Raad geen taak of bevoegdheden om beslissingen te nemen over aan wie een kind op dat moment moet worden overgedragen. Uit de casus blijkt dat beide ouders op dat moment het ouderlijk gezag hadden en dat de Canadese rechter recent had geoordeeld dat Luca terug moest naar Spanje. Beide ouders

⁴ Te vinden op de website: <https://www.kinderbescherming.nl/documenten/brochures/2021/06/21/kwaliteitskader-rvdk-2021>

waren aanwezig op het politiebureau. Uit de casus kan de Raad geen spoedsituatie afleiden waaruit blijkt dat Luca op dat moment in acuut gevaar was en er zodoende een grond was voor een (dwingende) kinderschermingsmaatregel. Gelet op het voorgaande vindt de Raad het begrijpelijk dat haar medewerkers een afwachtende houding hebben aangenomen en het in eerste instantie aan de politie en het OM heeft gelaten om beslissingen te nemen.

Het oordeel van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman geven een oordeel over het optreden van het OM, de politie en de Raad rondom een internationale kinderonvoering. De Nationale ombudsman geeft tevens een oordeel over de klachtbehandeling door het OM.

Oordeel van de ombudsmannen over het eerste klachtonderdeel (het optreden)

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman zijn van oordeel dat de klacht over het OM gegrond is. Nu het onderzoek is uitgebreid en de ombudsmannen uit eigen beweging ook naar de politie en de Raad hebben gekeken, gaat het oordeel ook over hun handelen.

De ombudsmannen vinden dat het handelen van deze instanties niet behoorlijk was. Zij hebben verzuimd een plan te maken toen duidelijk was dat sprake was van een internationale kinderonvoering. Dit terwijl juist daarvoor een uitgebreid systeem is ingericht met waarborgen voor het kind. Dit heeft geleid tot een ernstige schending van kinderrechten met desastreuze gevolgen, waaronder langdurig contactverlies met moeder.

De toetsingskaders

Bij de beoordeling van de klacht beoordeelt de Kinderombudsman of de instanties in lijn hebben gehandeld met het Kinderrechtenverdrag en het belang van het kind voorop hebben gesteld in hun besluitvorming, zoals onder meer uitgewerkt in het stappenplan 'Het beste besluit voor het kind'.⁵ De eerste stap is om te onderzoeken wat het beste is voor de ontwikkeling van het kind. De tweede stap is om de andere belangen in kaart te brengen. Vervolgens moet als derde stap een afweging worden gemaakt tussen wat het beste is voor de ontwikkeling van het kind en alle andere belangen die een rol spelen. Tot slot is de vierde stap om de beslissing uit te leggen aan het kind.

De Nationale ombudsman beoordeelt of de overheid bij de uitvoering van haar taak voldoende rekening houdt met het burgerperspectief. Voor die beoordeling maakt hij onder andere gebruik van de zogeheten behoorlijkheidsvereisten. Bij deze klacht toetst de Nationale ombudsman of is voldaan aan het behoorlijkheidsvereiste van redelijkheid. Het vereiste van redelijkheid houdt in dat de overheid de verschillende belangen tegen elkaar afweegt voordat zij een beslissing neemt. De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen. De uitkomst hiervan mag voor burgers niet onredelijk zijn.

De toelichting op het oordeel

Dat het OM en de politie, na ontvangst van een melding dat een kind is ontvoerd, in actie komen en eerst overgaan tot het ophalen van het kind kunnen de ombudsmannen goed volgen.

Wanneer het kind vervolgens in veiligheid is gebracht, dient naar het oordeel van de ombudsmannen uiterst zorgvuldig te worden gehandeld. Bij iedere beslissing die wordt genomen, moet worden onderzocht wat in het belang is van het kind om (verdere) schade te voorkomen. In deze zaak is dat niet gebeurd, in tegendeel: Luca is opgehaald door de politie en met zijn vader, van wie hij al enige tijd gescheiden leefde in een verhoorkamer geplaatst. Zijn moeder werd in een aparte ruimte gezet.

⁵ Zie bijlage 1 voor het kinderrechtenskader met een beschrijving van de relevante kinderrechten en General Comments. Brochure 'Het beste besluit voor het kind', te raadplegen via: <https://www.kinderombudsman.nl/het-beste-besluit-voor-het-kind>.

Luca is door geen enkele jeugdprofessional gezien of gesproken op het politiebureau. Hierdoor kon hij niet vertellen of laten zien hoe het met hem ging en welke impact de hele situatie op hem had. Dit terwijl zijn moeder aangaf met haar kind op de vlucht te zijn omdat zij in gevaar was. Het is dan ook onbegrijpelijk dat de politie en de Raad de conclusie trokken dat er geen gevaar was voor Luca en afzagen van een deskundige beoordeling.

Luca werd vervolgens van zijn primaire verzorger gescheiden zonder enige voorbereiding daarop en zonder dat hij afscheid van haar kon nemen. De instanties lieten de ombudsmannen weten dat ze niet wisten of moeder en Luca afscheid van elkaar hebben genomen. Luca werd, zonder begeleiding van een medewerker van de Raad of een andere jeugdprofessional, meegegeven aan zijn vader om naar Spanje te vertrekken. Op dat moment was het voor moeder en de betrokken instanties niet bekend waar Luca en vader precies zouden gaan verblijven. Ook werden geen afspraken gemaakt over de omgang tussen Luca en zijn moeder. Luca kreeg geen uitleg over de beslissingen die werden genomen én wat deze voor hem betekenden. Hierdoor had hij ook geen kans zijn mening hierover te geven.

Dit alles had het resultaat dat er beslissingen werden genomen die niet in het belang van Luca waren en die schadelijk waren voor zijn ontwikkeling. Er zijn geen alternatieven onderzocht voordat Luca aan zijn vader werd meegegeven. Ook het aangekondigde kort geding van moeder is niet afgewacht. Daarmee zijn essentiële stappen overgeslagen. De kinderrechten van Luca zijn geschonden nu de instanties niet hebben onderzocht of de genomen beslissingen in het belang van Luca zijn geweest. De instanties hadden op grond van artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag de verplichting om het belang van Luca voorop te stellen bij het nemen van beslissingen die hem raakten. Bij de beoordeling welke beslissing het meest in het belang van Luca was, moest rekening worden gehouden met de relevante kinderrechten. Zo had Luca het recht op ontwikkeling (artikel 6), het recht om niet van zijn ouders gescheiden te worden, en als dit toch gebeurde, het recht op regelmatig contact (artikel 9), het recht op bescherming tegen kinderontvoering (artikel 11), het recht op participatie (artikel 12) en het recht op informatie (artikel 17).

In plaats van rekening te houden met de rechten van Luca, concentreerden de instanties zich alleen op het feit dat moeder zich aan een rechterlijke uitspraak had onttrokken. Hoewel Luca hier volgens het Kinderrechtenverdrag recht op had, heeft een zorgvuldig onderzoek en een belangenafweging niet plaatsgevonden.

De ombudsmannen vinden dat er door de instanties samen onvoldoende rekening is gehouden met de belangen van Luca en moeder en dat de genomen beslissingen op 24 en 25 juli 2019 niet zorgvuldig zijn geweest. Er is niet de tijd genomen om goed uit te zoeken wat er precies allemaal speelde in deze zaak. Moeder heeft niet de kans heeft gekregen om haar kant van het verhaal te vertellen en uit te leggen waarom ze was gevlucht. Doordat de instanties het aangekondigde kort geding niet hebben afgewacht heeft moeder niet de kans gekregen om haar verhaal toe te lichten en aan een rechter voor te leggen. Ook heeft een rechter niet naar de kinderrechten van Luca kunnen kijken. Het overhaaste handelen van de instanties heeft verregaande consequenties voor Luca en moeder gehad waardoor ze elkaar bijna anderhalf jaar niet hebben gezien.

Er is een uitgebreid systeem ingericht waarbij in het geval van internationale kinderontvoeringen het belang van een kind zijn gewaarborgd. In een protocol is voor alle betrokken instanties opgenomen wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe zij moeten handelen en met elkaar moeten samenwerken. Het belang van het kind staat hierbij voorop.

De in dit rapport besproken zaak laat zien dat in het geval sprake is van een internationale kinderontvoering die niet precies past binnen de bestaande protocollen, al deze waarborgen worden genegeerd. De ombudsmannen vinden dat bijzonder kwalijk en zorgelijk. Dit is voor de ombudsmannen aanleiding om de instanties op te roepen er met elkaar voor te zorgen dat zoiets niet meer kan gebeuren.

De betrokken instanties hebben in hun reacties op de klacht en de vragen van de ombudsmannen laten weten dat zij menen dat in geest van het samenwerkingsprotocol is gewerkt. Ook stellen zij er vertrouwen in te hebben dat door de betrokken instanties goed gehandeld wordt. De ombudsmannen delen dit beeld niet. Zij menen dat verkeerde inschattingen zijn gemaakt en dat de instanties zich onvoldoende bewust zijn van de ernst van de gevolgen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk en in strijd met de kinderrechten van Luca.

Het oordeel ten aanzien van het tweede klachtonderdeel (de klachtbehandeling door het OM)
De Nationale ombudsman is van oordeel dat dit klachtonderdeel gegrond is.

Toetsingskader

Bij deze klacht toetst de Nationale ombudsman of is voldaan aan het behoorlijkheidsvereiste van luisteren naar de burger. Dit vereiste houdt in dat de overheid actief luistert naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.

De toelichting op het oordeel

De ombudsman vindt het belangrijk dat de overheid bij een klacht persoonlijk contact met een burger opneemt. Door middel van persoonlijk contact kan de overheid de klacht met de burger verkennen en achterhalen waar de kern van de klacht ligt. Persoonlijk contact is belangrijk omdat dat ertoe bijdraagt dat de burger zich gehoord voelt en serieus genomen, vooral als het een gevoelige zaak betreft. Met het horen van de klager kan ook relevante informatie worden ingewonnen over de toedracht. Ook in de wettelijke regeling van klachtbehandeling door overheidsinstanties is uitgangspunt dat de klager de gelegenheid krijgt om mondeling zijn klacht uiteen te zetten aan een klachtbehandelaar of klachtcommissie. Op 13 augustus 2019 reageerde het OM op de klacht van moeder. Het OM oordeelde daarbij dat de klacht ongegrond was en verwees daarbij naar de uitspraak van de Canadese rechter, waarin bepaald was dat Luca aan de vader moest worden overgedragen. Moeder had zich onttrokken aan een rechterlijk oordeel door met Luca naar Nederland te reizen. Het feit dat de advocaat van moeder een kort geding had aangekondigd maakte dit niet volgens het OM niet anders en moest niet worden afgewacht. Moeder is niet gehoord door het OM over haar klacht en het OM heeft ook geen nader onderzoek gedaan naar de klacht. Hierdoor kreeg moeder niet de gelegenheid om tijdens de klachtbehandeling haar klacht nader toe te lichten. Ook kreeg zij niet de kans om vertellen wat voor impact de gebeurtenissen uiteindelijk voor haar en Luca hebben gehad. Door geen nader onderzoek te doen naar de klacht en enkel te verwijzen naar het Canadese vonnis heeft het OM zich onvoldoende verdiept in de klacht van moeder en heeft het OM moeder niet serieus genomen. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over het optreden door het Openbaar Ministerie, de politie en de Raad rondom internationale kinderontvoering is gegrond, vanwege schending van het behoorlijkheidsvereiste van redelijkheid en het niet naleven van de kinderrechten van Luca.

De klacht over de klachtbehandeling van het Openbaar Ministerie is gegrond wegens schending van de norm luisteren naar de burger.

Aanbeveling

Het samenwerkingsprotocol bevat belangrijke waarborgen voor een gedwongen teruggeleiding in het geval van kinderontvoering met als uitgangspunt het belang van het kind⁶. De ombudsmannen vinden dat deze waarborgen moeten gelden in *alle* situaties, waarbij kinderen door ouders vanuit het buitenland of naar het buitenland zijn ontvoerd. Op deze manier is er voor de betrokken instanties meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheden en waarborgen zodat zij beter kunnen samenwerken en het belang van het kind voorop kunnen stellen in de besluitvorming.

De ombudsmannen weten dat de instanties die betrokken zijn bij internationale kinderontvoeringen geregeld en intensief overleg voeren. De ombudsmannen bevelen het OM, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming aan deze overleggen te gebruiken om met elkaar in gesprek te gaan over de problematiek die in deze zaak aan de orde is geweest en afspraken te maken zodat een herhaling van deze zaak voorkomen kan worden.

de Nationale ombudsman,

de Kinderombudsvrouw,

Reinier van Zutphen

Margrite Kalverboer

⁶ Zie bijlage 1 voor het samenwerkingsprotocol.

Achtergrond/Bijlagen

Kinderrechtelijk kader

Inleiding

Het Kinderrechtenverdrag vormt het toetsingskader van de Kinderombudsman. Bij individuele klachtbehandeling onderzoekt en beoordeelt de Kinderombudsman of de onderzochte instantie in overeenstemming met de rechten van het kind heeft gehandeld. De klacht van moeder gaat over het (niet) handelen van het Openbaar Ministerie, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming. Moeder is met Luca ongeoorloofd naar Nederland gereisd vanuit Canada en vervolgens aan de vader meegegeven. In onderstaande paragrafen wordt beschreven welke kinderrechten van belang zijn voor de beoordeling van de klachten van verzoekster waarbij zowel wordt ingegaan op de kinderrechten uit het Kinderrechtenverdrag en bijbehorende General Comments. Ook wordt ingegaan op het samenwerkingsprotocol gedwongen tenuitvoerlegging terugleidingsbeschikkingen in internationale kinderontvoeringszaken. Hoewel het samenwerkingsprotocol formeel alleen van toepassing is op zaken waarin de civielrechtelijke route wordt gevolgd, wordt hier in het kinderrechtelijk kader toch aandacht aan besteed. Het samenwerkingsprotocol bevat namelijk belangrijke waarborgen voor het kind waar volgens de Kinderombudsman ook rekening mee moet worden gehouden als de strafrechtelijke route wordt gevolgd.

Het Kinderrechtenverdrag

Het Kinderrechtenverdrag is in 1989 aangenomen door de Verenigde Naties.⁷ De Nederlandse regering heeft het Kinderrechtenverdrag in 1995 geratificeerd.⁸ Sindsdien is Nederland verplicht zich te houden aan de kinderrechten die hierin zijn vastgelegd. Er is een Kinderrechtencomité aangesteld dat de taak heeft om te controleren of de landen zich houden aan het Kinderrechtenverdrag.⁹ Om landen te helpen bij de implementatie van het Kinderrechtenverdrag schrijft het Kinderrechtencomité ook General Comments. Hierin wordt toegelicht hoe één of meerdere kinderrechten uit het Kinderrechtenverdrag moeten worden geïnterpreteerd.¹⁰ In de navolgende paragrafen wordt beschreven welke kinderrechten en General Comments relevant zijn voor de situatie van Luca.

Het belang van het kind voorop

In artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag staat dat het belang van het kind voorop moet staan als er een beslissing wordt genomen die het kind raakt. Deze verplichting geldt voor openbare en particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn, rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten en wetgevende lichamen.¹¹ Het Kinderrechtencomité heeft in General Comment nr. 14 beschreven hoe een beslissing kan worden genomen waarbij het belang van het kind voorop staat.¹² De eerste stap houdt in dat onderzocht moet worden welke beslissing het beste is voor de ontwikkeling van het kind. Het Kinderrechtencomité heeft een lijst opgesteld met zeven elementen (die zijn gelinkt aan de kinderrechten uit het Kinderrechtenverdrag) die altijd gecheckt moeten worden.¹³ Het gaat om de volgende zeven elementen:

⁷ A/RES/44/25.

⁸ Trb. 1990, 170.

⁹ Artikel 43 Kinderrechtenverdrag.

¹⁰ Zie voor een overzicht van alle General Comments die het Kinderrechtencomité heeft opgesteld: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/general-comments> (laatst geraadpleegd op 7 juni 2023).

¹¹ Artikel 3 lid 1 Kinderrechtenverdrag.

¹² Deze richtlijnen zijn opgenomen in General Comment nr. 14, zie: UN Document CRC/C/GC/14, par. 46 e.v. De Kinderombudsman heeft deze richtlijnen omgezet in het stappenplan 'het beste besluit voor het kind', zie <https://www.kinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/uitleg-stappenplan-het-beste-besluit-voor-het-kind-professionals>.

1. De mening van het kind
2. De identiteit van het kind
3. Het behoud van de gezinsomgeving en het onderhouden van betrekkingen
4. De zorg, bescherming en veiligheid van het kind
5. De kwetsbare situatie van het kind
6. Het recht op gezondheid
7. Het recht op onderwijs

Naast bovenstaande elementen, kunnen ook andere kinderrechten van toepassing zijn. In deze zaak zijn de volgende kinderrechten relevant: het recht op leven en ontwikkeling (artikel 6), het recht van het kind om niet van zijn ouders gescheiden te worden en, als dit toch gebeurt, het recht op regelmatig contact (artikel 9), het recht op bescherming tegen kinderontvoering (artikel 11), het recht op participatie (artikel 12) en het recht op informatie (artikel 17). De tweede stap houdt in dat alle andere belangen (dan die van het kind) in kaart moeten worden gebracht. Vervolgens dient bij stap drie een afweging gemaakt te worden tussen de belangen van het kind en de overige belangen. Stap vier houdt in dat de beslissing wordt uitgelegd aan het kind.

Het recht van het kind om niet van zijn ouder(s) te worden gescheiden en recht op regelmatig contact

In het Kinderrechtenverdrag staan meerdere rechten die bescherming bieden aan het gezinsleven van het kind. Allereerst staat in artikel 9 van het Kinderrechtenverdrag dat een kind niet zomaar van zijn ouders mag worden gescheiden, tenzij dit in het belang van het kind is en dit volgens de vastgestelde procedures gebeurt.¹⁴ Tijdens deze procedures moeten alle betrokken partijen de gelegenheid krijgen om hieraan deel te kunnen nemen en om hun standpunten naar voren te kunnen brengen.¹⁵ Wanneer het kind toch van zijn ouders wordt gescheiden, heeft het recht op regelmatig en rechtstreeks contact met zijn ouders, tenzij ook dit niet in het belang van het kind is.¹⁶

Een kind heeft ook recht op contact met andere familieleden dan zijn ouders. In artikel 16 van het Kinderrechtenverdrag staat onder andere dat ieder kind het recht heeft op bescherming van zijn gezinsleven. Hierop mag slechts een inbreuk worden gemaakt als daar een wettelijke grondslag voor is.¹⁷ Artikel 16 heeft een overlap met artikel 8 van het Kinderrechtenverdrag, dat gaat over het recht van het kind om zijn identiteit te behouden. Hieronder vallen ook de familiebanden van het kind. Staten zijn verplicht om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat het kind niet onrechtmatig contact met zijn familieleden wordt onthouden.¹⁸ Dit houdt ook in dat niet alleen ouders, maar ook andere familieleden moeten worden ondersteund om contact met het kind te krijgen in situaties dat het kind is gescheiden van zijn familie.¹⁹

Het recht op ontwikkeling en bescherming tegen kinderontvoering

In artikel 6 van het Kinderrechtenverdrag is vastgelegd dat ieder kind het inherente recht heeft op leven, overleven en ontwikkeling.²⁰ De overheid moet ervoor zorgen dat kinderen zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen.²¹ Het begrip ontwikkeling dient ruim te worden opgevat. Volgens het Kinderrechtencomité ziet het zowel op de lichamelijke, geestelijke, spirituele, morele, psychologische als sociale ontwikkeling van het kind.²²

Artikel 6 moet dan ook in samenhang worden gelezen met artikel 11 van het Kinderrechtenverdrag. Internationale kinderontvoering is schadelijk voor het welzijn en de ontwikkeling van kinderen.²³ In artikel 11 is daarom vastgelegd dat kinderen moeten worden beschermd tegen de schadelijke gevolgen die

¹⁴ Artikel 9 lid 1 Kinderrechtenverdrag.

¹⁵ Artikel 9 lid 2 Kinderrechtenverdrag.

¹⁶ Artikel 9 lid 3 Kinderrechtenverdrag.

¹⁷ Artikel 16 lid 2 IVRK.

¹⁸ Tobin, p. 292.

¹⁹ Tobin, p. 293.

²⁰ Artikel 6 lid 1 Kinderrechtenverdrag.

²¹ Artikel 6 lid 2 Kinderrechtenverdrag.

²² UN Document CRC/C/GC/13, par. 62.

²³ Tobin, p. 372.

kinderontvoering met zich meebrengt, zoals het verlies van contact met vrienden en familie, het ontstaan van angsten en zelfs het stoppen met groeien op emotioneel vlak.²⁴ Dit artikel gaat over de preventie en bestrijding van kinderonvoering en bepaalt dat een kind het recht heeft om te worden beschermd tegen ongeoorloofde overbrenging naar het buitenland of het aldaar vasthouden door een van de ouders of een derde.²⁵ De overheid is verplicht om maatregelen te nemen om te voorkomen dat kinderen worden ontvoerd en om ervoor te zorgen dat een kind kan terugkeren als het is ontvoerd.

Het recht op informatie en participatie

In artikel 12 van het Kinderrechtenverdrag staat dat ieder kind het recht heeft om zijn mening te geven als er belangrijke beslissingen worden genomen over zijn leven, zo ook in situaties waarin het kind is ontvoerd.²⁶ Aan de mening van het kind moet passend belang worden gehecht, rekening houdend met de leeftijd en ontwikkeling van het kind. Artikel 12 dient in samenhang gelezen te worden met artikel 17 van het Kinderrechtenverdrag. Hierin is opgenomen dat ieder kind het recht heeft op toegang tot informatie, wat belangrijk is voor het kind om een eigen mening te kunnen vormen. Het Kinderrechtencomité heeft in General Comment nr. 12 uitgelegd wat ervoor nodig is om een kind op een betekenisvolle manier zijn mening te laten geven. Daarvoor moeten de volgende vijf stappen worden gevolgd:

1. Zorg dat het kind goed geïnformeerd zijn mening kan vormen.
2. Stel het kind in staat zijn mening vrijelijk te uiten.
3. Weeg de mening van het kind mee in de besluitvorming.
4. Laat het kind weten wat er met zijn mening is gedaan.
5. Stel het kind in staat om in verweer te komen tegen een beslissing.²⁷

Het Kinderrechtencomité wijst er tevens op dat het recht van het kind om zijn mening te geven moet worden gezien als een continu proces. Dit betekent dat het kind tijdens het hele proces betrokken moet worden bij beslissingen die over hem gaan en niet slechts op één geïsoleerd moment. Alleen dan kan er daadwerkelijk sprake zijn van betekenisvolle participatie.²⁸

Het samenwerkingsprotocol

Het samenwerkingsprotocol is opgesteld om het belang van het kind te waarborgen bij een gedwongen teruggeleiding. Dit protocol is formeel alleen van toepassing op de civiele route die wordt gevolgd in kinderonvoeringszaken. Het gaat om inkomende zaken waarbij een kind ongeoorloofd naar Nederland is meegenomen of hier is achtergehouden en verzocht is de teruggeleiding van het kind te bewerkstelligen.²⁹ In het protocol wordt een overzicht gegeven van de betrokken organisaties, het juridisch kader, algemene afspraken en de procedure van samenwerken. Het belang van het kind (artikel 3 Kinderrechtenverdrag) moet het uitgangspunt vormen bij teruggeleidingsprocedures. In het protocol wordt aangegeven in welke fases dit dient te gebeuren en wie hiervoor verantwoordelijk is.

Het doel is om teruggeleidingen vanuit Nederland met behulp van de sterke arm zo adequaat mogelijk te laten verlopen, zodat het belang van het kind zo goed mogelijk wordt gewaarborgd.³⁰ Enkele uitgangspunten zijn dat voorafgaand aan de daadwerkelijke uitvoering van de teruggeleidingsbeschikking duidelijk moet zijn aan wie het kind wordt overgedragen en waar het kind vervolgens zal verblijven.³¹ Ook moet het kind afscheid kunnen nemen van de ontvoerende ouder en dierbare spullen kunnen meenemen. Hier kan alleen van worden afgeweken als de veiligheid van de betrokkenen in het geding is of als ouder en kind zijn ondergedoken. De officier van justitie, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming hebben de verantwoordelijkheid om binnen hun eigen rol en taak het belang van het kind voorop te stellen.

²⁴ Tobin, p. 372.

²⁵ Blaak, p. 226.

²⁶ Dit wordt bevestigd door het Kinderrechtencomité in General Comment nr. 12, zie UN Document CRC/C/GC/12, par. 26.

²⁷ UN Document CRC/C/GC/12, par. 41-47.

²⁸ UN Document CRC/C/GC/12, par. 133.

²⁹ Samenwerkingsprotocol, p. 1.

³⁰ Samenwerkingsprotocol, p. 2.

³¹ Samenwerkingsprotocol, p.3.



kinderombudsman

het beste besluit:
geef kinderen invloed



In 4 stappen naar het beste besluit voor het kind

Handreiking voor professionals



Kinderrechten- verdrag: het beste voor kinderen

Een zo goed mogelijke ontwikkeling en een fijne jeugd voor alle kinderen. Dat is het uitgangspunt van het Kinderrechtenverdrag. Net als bijna alle landen heeft ook Nederland dit verdrag van de Verenigde Naties ondertekend. Kinderrechten gelden dus altijd en overal.

In artikel 3 van het verdrag is vastgelegd dat het belang van het kind voorop moet staan als er besluiten worden genomen die kinderen raken. In de praktijk is dat soms best lastig.

Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties ziet erop toe dat overheden zich aan het verdrag houden. Zij geven in zogenaamde 'general comments' richtlijnen over hoe de verdragsartikelen moeten worden uitgelegd en toegepast. 'General comment 14' gaat over hoe je het belang van kinderen onderzoekt en meeneemt in besluiten. De Kinderombudsman heeft deze richtlijn vertaald in een overzichtelijk stappenplan.

Bezoek onze website voor meer informatie over het Kinderrechtenverdrag op www.kinderombudsman.nl/kinderrechten.

Het beste besluit: geef kinderen invloed!



Inhoudsopgave

- 4** In 4 stappen naar het beste besluit voor het kind
- 5** Het stappenplan
- 6** STAP 1 Belang van het kind, ga in gesprek
- 8** Zeven elementen voor het welzijn en de ontwikkeling van het kind
- 13** STAP 2 Zet de overige belangen op een rij
- 14** STAP 3 Maak een afweging en neem een besluit
- 16** STAP 4 Bespreek het besluit met het kind
- 17** Voorbeeld van een besluit volgens het stappenplan
- 19** Folder voor kinderen en jongeren en een snelle checklijst!

In 4 stappen naar het beste besluit voor het kind

Ben je een professional en neem je besluiten die invloed hebben op het leven van kinderen? De besluiten die je neemt zijn vaak ingewikkeld omdat er naast de belangen van het kind ook nog andere belangen spelen. Zoals de belangen van ouders of van de organisatie waar je werkt. Het stappenplan in deze folder helpt je om het belang van het kind scherp te blijven zien.

Kinderrechtenproof besluit

Een goed onderbouwd besluit vraagt volgens het Kinderrechtencomité om een kindvriendelijk en volledig onderzoek. En om een zorgvuldige afweging tussen wat het beste is voor het kind en welke andere belangen meespelen. Hierbij weeg je altijd mee wat het kind zelf belangrijk vindt en behandel je kinderen gelijk. Als professional onderzoek je vanuit jouw deskundigheid de belangen van het kind. Jouw onderzoek en afwegingen leiden vervolgens tot een besluit. In vier stappen kom je tot een goed afgewogen besluit waarbij het belang van het kind voorop staat.

Twijfels of behoefte aan hulp?

De Kinderombudsman denkt graag met je mee.
Bel gratis tussen 12:00 en 17:00 uur naar 0800 - 876 54 32,
stuur een e-mail naar ombudswerk@kinderombudsman.nl
of bezoek onze website www.kinderombudsman.nl

Het stappenplan



STAP 1 Belang van het kind

Onderzoek wat het beste is voor het welzijn en de ontwikkeling van het kind. Wat is het beste besluit als je alleen rekening houdt met het belang van het kind?



STAP 2 Andere belangen

Welke belangen hebben, bijvoorbeeld ouders, hulpverleners en gemeente?



STAP 3 Belangenafweging en besluit

Weeg de belangen tegen elkaar af, onderzoek alternatieven en neem een besluit. Stel hierbij het belang van het kind voorop.



STAP 4 Uitleg van het besluit

Informeer het kind in begrijpelijke taal over het besluit. En vertel wat het kind kan doen als hij, zij of hen het er niet mee eens is.

STAP 1

Belang van het kind, ga in gesprek

Achterhaal het belang van het kind door met hem, haar of hen in gesprek te gaan. Tijdens dit gesprek onderzoek je het welzijn en de brede ontwikkeling van het kind. Hiervoor kun je de voorbeeldvragen op pagina 9 tot en met 12 gebruiken. Vraag ook andere professionals of betrokken deskundigen welk besluit in het belang is van het kind.

Voorbereiding gesprek

Vrijwilligheid: deelname aan het gesprek is altijd vrijwillig. Vraag dus van tevoren aan het kind of het in gesprek wil over het onderwerp. Als een kind dit niet wil omdat het bijvoorbeeld te belastend is, vraag dan wie je het beste in plaats van hem, haar of hen kan spreken.

Kindvriendelijke setting: denk goed na over de plek van het gesprek. Vraag bijvoorbeeld aan het kind wat het nodig heeft om zich fijn en veilig te voelen in het gesprek. Mogelijk wil het kind iemand meenemen naar het gesprek, bied daar ruimte voor. Sluit in het gesprek zoveel mogelijk aan bij het ontwikkelingsniveau van het kind.

Goed informeren: het is belangrijk dat het kind van tevoren weet waar het gesprek over gaat, wat hem, haar of hen tijdens het gesprek te wachten staat en wat je met de uitkomsten van het gesprek wel of juist niet gaat doen. Als voorbereiding op het gesprek kun je de folder 'Het beste besluit voor jou, voorbereiding voor kinderen en jongeren op het gesprek met een professional' meegeven.

Ervaren professional: vind je het moeilijk om zelf met het kind in gesprek te gaan, vraag dan een collega of leidinggevende om hulp. Je kunt ook een professionele zorgverlener betrekken bij het gesprek.

Tijdens het gesprek

Onderzoek wat het beste is voor het welzijn en de ontwikkeling van het kind, op korte en lange termijn. Doe dit aan de hand van zeven elementen die belangrijk zijn voor het welzijn en de ontwikkeling van een kind. Deze worden op pagina 9 tot en met 12 uitgelegd. Stel open en korte vragen, geef het kind de ruimte om vrij te praten.

Wie speelt er bijvoorbeeld een belangrijke rol in het leven van het kind? Hoe ziet de woonsituatie van het kind eruit? Gaat het kind naar school en zijn er (medische) problemen waar behandeling voor nodig is? Vraag het kind welk besluit zijn, haar of hen voorkeur heeft en waarom.

Resultaat gesprek

Aan het einde van het gesprek heb je helder op papier staan wat het kind van de situatie vindt en wat het nodig heeft. Controleer bij het kind of je zijn, haar of hen ideale besluit én kijk hierop goed hebt opgeschreven.

Nu kun je vaststellen bij welk besluit het welzijn en de ontwikkeling van het kind het best wordt beschermd. Neem hierbij ook de informatie van betrokken professionals of deskundigen mee.

TIP! Bel vooraf met betrokken professionals of deskundigen

Ga goed geïnformeerd het gesprek in. Neem vooraf contact op met betrokken professionals of deskundigen, bijvoorbeeld een gezinsvoogd, psycholoog, maatschappelijk werker, onderwijzer of docent. Vraag hen wat zij in het belang van het kind vinden en waarom.

Zeven elementen voor het welzijn en de ontwikkeling van het kind

Het belang van een kind kun je volgens het Kinderrechten-comité onderzoeken aan de hand van zeven elementen die belangrijk zijn voor het welzijn en de ontwikkeling van een kind.

Door ieder element aan het besluit te toetsen, krijg je een goed overzicht van het besluit dat het beste bijdraagt aan het welzijn en de ontwikkeling van het kind.

Soms zijn er extra elementen die belangrijk zijn om mee te nemen in je onderzoek. Welke dat zijn, is afhankelijk van de situatie waarin het kind zich bevindt. Denk bijvoorbeeld aan het recht van het kind dat in het geding is.

Als je bijvoorbeeld een besluit moet nemen over een kind dat huisvestingsproblemen heeft, voeg je het element **huisvesting** toe aan de zeven elementen. Controleer bij dit element of de huisvesting beschikbaar, stabiel en geschikt is voor het kind. Heeft het kind bijvoorbeeld voldoende ruimte en privacy en is het huis gezond om in te wonen?

Op pagina 9 tot en met 12 staan de zeven elementen met voorbeeldvragen die je in het gesprek met het kind kunt gebruiken.

1. Identiteit van het kind

Wat maakt het kind speciaal? Hierbij spelen onder meer mee: geslacht, seksuele oriëntatie, etniciteit, nationaliteit, cultuur, religie, gezondheidssituatie, leeftijd en verblijfsstatus.

Voorbeeldvragen:

- Wie ben jij? Waar woon je? Hoe oud ben je?
- Heb je broertjes of zusjes?
- Welk geloof hebben je ouders? Geloof jij dat ook?
- Heb je familie in het buitenland?
- Behoor je tot een bepaalde cultuur?
- Val je op jongens, meisjes of allebei? Of val je op geen van beiden?
- Ben je een jongen of een meisje of voel je je anders? Hoe wil jij worden aangesproken?
- Wat vind je het leukst om te doen?
- Wat moet ik absoluut over jou weten (om een goed besluit te nemen)?

Centrale vraag: welk besluit beschermt het best het recht van het kind op een identiteit?

2. Bescherming en veiligheid

Ervaart het kind voldoende basisveiligheid? Is er voldoende rust, structuur, stabiliteit? En is het kind beschermd tegen fysiek of mentaal geweld?

Voorbeeldvragen:

- Waar voel jij je het meest op je gemak?
- Waar voel je je veilig?
- Wat heb je nodig om je veilig te voelen?
- Waar wordt er volgens jou het beste voor je gezorgd?
- Wie kan er volgens jou het beste voor je zorgen?
- Verandert de omgeving waar je woont vaak?
- Heb je te maken met wisselende mensen die voor jou zorgen?



Centrale vraag: welk besluit beschermt het best het recht van het kind op zorg, bescherming en veiligheid?

3. Behoud van gezinsomgeving en belangrijke contacten

Hoe ziet het sociaal netwerk van het kind eruit? Leeft het kind in een gezin met vader, moeder, broers en zussen? En welke (andere) volwassenen of kinderen, bijvoorbeeld burens of vriendjes, zijn belangrijk voor het kind?

Voorbeeldvragen:

- Woon je bij je vader en/of moeder?
- Zijn je ouders gescheiden?
- Welke mensen zijn belangrijk in je leven?
- Hoe vaak zie je hen het liefst?
- Hoe wil je met hen in contact blijven?

Centrale vraag: welk besluit beschermt het best het recht van het kind op het behoud van de gezinsomgeving en belangrijke contacten?

4. Kwetsbare kinderen of bijzondere situaties

Heeft het kind bijvoorbeeld een fysieke of mentale beperking? Of heeft het kind een trauma of te maken gehad met huiselijk geweld of een instabiele omgeving?

Voorbeeldvragen:

- Hoe gaat het op dit moment met je?
- Zijn er moeilijke momenten in je leven geweest die belangrijk zijn voor dit besluit?
- Zijn er bijzondere dingen gebeurd die belangrijk zijn voor dit besluit?
- Waar moeten mensen rekening mee houden als ze met je omgaan?

Centrale vraag: in welk besluit wordt het recht op bescherming van de kwetsbare situatie van het kind het best gewaarborgd?

5. Recht van het kind op gezondheid

Wat is de mentale of fysieke gezondheid van het kind? Is het kind onder behandeling van een (medisch) professional? En zo ja, wat is er nodig om de behandeling voort te zetten?

Voorbeeldvragen:

- Hoe gaat het met je gezondheid, in je lijf en in je hoofd?
- Wat heb je nodig om gezond te zijn of te blijven?
- Heb je speciale zorg nodig?
- Krijg je nu de hulp die je nodig hebt?

Centrale vraag: welk besluit beschermt het best het recht van het kind op gezondheid?



6. Recht van het kind op onderwijs

Kan het kind zich zonder onderbreking blijven ontwikkelen op cognitief en sociaal-emotioneel gebied?

Voorbeeldvragen:

- Ga je nu naar school en vind je het daar leuk?
- Volg je een opleiding die bij je past?
- Hoe gaat het op school of je opleiding?
- Is het veilig op school of je opleiding?
- Heb je nog iets nodig op school of je opleiding?
- Bijvoorbeeld om beter te leren of het fijner te hebben op school of je opleiding.

Centrale vraag: welk besluit beschermt het best het recht van het kind op onderwijs?

7. Recht van het kind om zijn mening te geven

Welk besluit heeft de voorkeur van het kind en waarom?

Voorbeeldvragen:

- Wat vind je de beste beslissing en waarom?
- Wat zou je het liefst willen?
- Wat vind je het belangrijkste in je leven?
- Bijvoorbeeld: bij je ouders zijn, leuke dingen doen, sporten, extra lessen of zorg dichtbij.
- Wat vind je belangrijk voor jouw toekomst?

Centrale vraag: wat is de mening van het kind over het te nemen besluit en zijn, haar, hen eigen welzijn en brede ontwikkeling?

STAP 2

Zet de overige belangen op een rij

Naast de belangen van het kind spelen ook andere belangen een rol bij het besluit. Deze belangen, bijvoorbeeld van ouders of je organisatie, kunnen gelijk zijn aan of botsen met het belang van het kind. Ook financiën, geldende wetten en regels kunnen in de weg staan. Ga bij deze stap na welke personen, partijen of organisaties er naast het kind allemaal betrokken zijn bij het besluit en schrijf op wat hun belang is.



STAP 3

Maak een afweging en neem een besluit

Zijn de belangen van het kind en de andere betrokken partijen duidelijk, maak dan een afweging. Dat kan door mogelijke besluiten kort uit te werken, zodat duidelijk wordt welke belangen overeenkomen of verschillen.

Stel het belang van het kind uit Stap 1 voorop en weeg de belangen uit Stap 2 tegen dit belang af. Zijn deze belangen tegenstrijdig aan elkaar, stel jezelf dan de vraag of het proportioneel is om het belang van het kind toch voorrang te geven op het belang dat daar tegenover staat.

Financiële belangen wegen in de praktijk vaak zwaar. Zo willen of kunnen gemeenten niet altijd extra zorg voor een kind betalen. Of gaan woningbouwcorporaties bij huurachterstanden over tot huisuitzetting. Toets deze belangen kritisch en ga na of er echt geen mogelijkheid is om tegemoet te komen aan het belang van het kind.

Instellingen of organisaties voelen zich niet altijd verantwoordelijk om te voorzien in wat het beste is voor het kind en verwijzen naar een andere organisatie of overheid. Bijvoorbeeld als een kind op school (medische) ondersteuning nodig heeft om onderwijs te volgen. De vraag is of de school dit moet regelen of de gemeente. Hierdoor ontstaat het risico dat een gezin van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Speelt dit, dan beïnvloedt de verantwoordelijkheidsvraag het welzijn en de ontwikkeling van het kind. Merk je dit op, probeer het dan bespreekbaar te maken.

Kun je niet of nauwelijks handelen door beleid of belemmerende wet- en regelgeving? Meld dit bij de beleidsmakers en beslisers van de betrokken partij, zoals een gemeente, woningcorporatie of instelling. Je kunt ook bij de Kinderombudsman melding maken door een e-mail te sturen naar ombudswerk@kinderombudsman.nl.

Het besluit

Laat bij het nemen van een besluit het belang van het kind het zwaarst wegen. Worden alle zeven elementen bij het besluit zo goed mogelijk gewaarborgd? Vind je dit moeilijk? Bespreek met een collega of leidinggevende je twijfels en probeer samen tot een goed besluit te komen.



STAP 4

Bespreek het besluit met het kind

Vertel in eenvoudige taal aan het kind hoe en waarom je het besluit hebt genomen.

Zet het besluit op papier

Zet het besluit duidelijk en in eenvoudige taal op papier. Onderbouw de afweging die je hebt gemaakt. Onderbouw het besluit extra op punten waar het tegen het belang van het kind ingaat. Schrijf ook op wat het kind graag zou willen en waarom. Maak de onderbouwing niet te lang, bij voorkeur past het op één A4'tje.

Leg het besluit uit aan het kind

Vertel in eenvoudige taal wat je hebt besloten en waarom. Als het besluit afwijkt van de mening van het kind, leg dan uit waarom. Geef het kind de tijd en ruimte om vragen te stellen. Vind je het moeilijk om het gesprek te voeren? Vraag een collega of leidinggevende om hulp. Geef het kind het besluit op papier mee, zodat hij, zij of hen het later terug kan lezen.

TIP! Vertel waar en hoe het kind bezwaar kan maken

Is het kind het niet eens met een besluit? Leg uit of én hoe er iets tegen het besluit gedaan kan worden. Als het kind hierbij hulp nodig heeft, verwijs het kind dan door. Denk hierbij aan een kinder- en jongerenrechtswinkel of Jeugdstem.

Voorbeeld van een besluit volgens het stappenplan

Moeder vraagt urgentie aan voor een woning bij de gemeente. Zij woont met haar zoon Sem van 9 in een te klein appartement met één slaapkamer.

Sem heeft gezien dat zijn vader zijn moeder sloeg. Zijn moeder is heel verdrietig en gestrest en is daardoor haar baan verloren. Zijn moeder praat daar veel over met haar zus. Sem kan niet aan deze verhalen ontsnappen. Daarvoor is het huis te klein. Het gaat steeds slechter met hem op school. Door de stress wordt Sem boos en schopt zijn moeder. Hij staat voor hulp op een wachtlijst. Een eigen plek zou goed zijn voor hun onderlinge relatie.

STAP 1 Belang van Sem bij het verlenen van een urgentieverklaring

Een plek voor hemzelf waar hij tot rust kan komen (elementen huisvesting, gezondheid en identiteit). Hulp bij het verwerken van zijn ervaringen (elementen kwetsbaarheid en gezondheid). Een betere relatie met zijn moeder zodat hij thuis kan blijven wonen (element gezinsbehoud). Betere concentratie op school (element onderwijs). Sem wil graag een eigen kamer, dan kan hij zich terugtrekken (eigen belang kind en zijn kijk hierop).



STAP 2 Andere belangen

- Belang van moeder: privacy en het bieden van een gezonde omgeving aan Sem.
- Belang van gemeente: dakloosheid van inwoners voorkomen door alleen mensen zonder woning voorrang te geven. Inzetten op preventie om kosten (jeugdzorg) laag te houden.
- Belang van school: Sem ervaart minder stress zodat hij zich op school zo goed mogelijk kan ontwikkelen.
- Belang van andere woningzoekenden in schrijnende situaties: snel een woning krijgen.

STAP 3 Belangenafweging en besluit

Het belang van Sem staat in de belangenafweging voorop. Als er na de belangenafweging niet in het belang van Sem gehandeld kan worden, bijvoorbeeld vanwege het woningtekort, zoek je naar een andere oplossing die het welzijn en de ontwikkeling van Sem zoveel mogelijk beschermt.

STAP 4 Uitleg van het besluit

De gemeente moet niet alleen moeder, maar ook Sem uitleggen welk besluit is genomen en waarom. Ook moet de gemeente uitleggen wat Sem en zijn moeder kunnen doen als ze het niet eens zijn met het besluit.



Folder voor kinderen en jongeren en een snelle checklijst!

Voor kinderen en jongeren is ook een folder en checklijst beschikbaar. De folder 'Het beste besluit voor jou' helpt een kind of jongere bij de voorbereiding op het gesprek dat voorafgaat aan het besluit. De vragen voor kinderen en jongeren in de folder sluiten aan op de zeven ontwikkelingselementen uit deze folder voor professionals.

De checklijst 'Het beste besluit voor jou, een snelle check!' bestaat uit vragen waarmee kinderen en jongeren kunnen controleren of er bij het maken van een besluit goed rekening wordt gehouden met wat voor hen belangrijk is. Ook professionals kunnen de checklijst gebruiken.

Ter voorbereiding op het gesprek kan de folder aan het kind of de jongere worden meegegeven.

De folder en de checklijst zijn te raadplegen via de website van de Kinderombudsman, www.kinderombudsman.nl.

Stap voor stap naar het beste besluit

'In 4 stappen naar het beste besluit voor het kind, handreiking voor professionals' is voor professionals die besluiten nemen waar kinderen bij betrokken zijn. Mensen die bijvoorbeeld werken bij de politie, in het onderwijs, de zorg, de gemeente of een woningbouwcorporatie worden in de folder stap voor stap begeleid om te komen tot het beste besluit voor het kind.

Het stappenplan en de praktische tips en adviezen zijn gebaseerd op het Kinderrechtenverdrag en de uitleg van het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties (VN).



Kinderombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

0800 876 54 32
maandag t/m vrijdag
van 12.00 tot 17.00 uur

ombudswerk@kinderombudsman.nl
www.kinderombudsman.nl

© Kinderombudsman
Den Haag 2023

Samenwerkingsprotocol gedwongen tenuitvoerlegging teruggeleidingsbeschikkingen in internationale kinderontvoeringszaken

Onderwerp samenwerkingsprotocol

Internationale kinderontvoering

Er is sprake van internationale kinderontvoering wanneer een kind ongeoorloofd overgebracht wordt vanuit, of niet terugkeert naar het land van zijn gewone verblijfplaats. Dit is ongeoorloofd wanneer dit gebeurt in strijd met het gezagsrecht van het land van zijn gewone verblijfplaats (artikel 3 Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV)). Dit samenwerkingsprotocol is van toepassing op inkomende zaken, dat wil zeggen zaken waarbij een kind ongeoorloofd naar Nederland is meegenomen of hier is achtergehouden en verzocht is de teruggeleiding van het kind te bewerkstelligen.

Gedwongen tenuitvoerlegging van teruggeleidingsbeschikkingen Indien de rechter beslist dat het kind teruggeleid dient te worden naar het land waar het kind zijn gewone verblijfplaats heeft, gebeurt deze teruggeleiding bij voorkeur in goed overleg met beide ouders. De advocaten van beide ouders spelen daarbij een belangrijke rol. Als de ontvoerende ouder niet aan de terugkeer van het kind mee wil werken kan de situatie ontstaan waarbij de teruggeleidingsbeschikking ten uitvoer moet worden gelegd met behulp van de sterke arm van justitie en politie. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de ontvoerende ouder dreigt onder te duiken. Dit gebeurt slechts in zeer bijzondere omstandigheden, ongeveer één tot drie keer per jaar.

Betrokken organisaties

Bij de gedwongen tenuitvoerlegging van teruggeleidingsbeschikkingen zijn de volgende organisaties betrokken:

- Advocatuur;
- Openbaar Ministerie;
- Politie;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Bureau Jeugdzorg;
- Centrale autoriteit internationale kinderaangelegenheden.

Juridisch kader

Op gedwongen tenuitvoerlegging van teruggeleidingsbeschikkingen in internationale kinderontvoeringszaken is de volgende wet- en regelgeving van toepassing:

- Haags Kinderontvoeringsverdrag (HKOV);
- Uitvoeringswet inzake internationale ontvoering van kinderen (artikel 13);
- Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (artt. 812, 813);
- relevante uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (o.a. nr. 8677/03, P.P. versus Polen en nr. 35030/04, Karadzic versus Kroatië);
- Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) (met name artikel 3).

Algemene afspraken

Doel

Het belang van het kind dient bij teruggeleidingsprocedures een eerste overweging te vormen (conform artikel 3 van het IVRK). Teruggeleidingen vanuit Nederland met behulp van de sterke arm dienen zo adequaat mogelijk te verlopen, zodat het belang van het kind zo goed mogelijk wordt gewaarborgd.

Trajectbewaking

Als de officier van justitie een verzoek krijgt van een advocaat en voldaan is aan artikel 13 van de Uitvoeringswet inzake internationale ontvoering van kinderen, zal de officier van justitie op grond van het bepaalde in artikel 813, tweede lid, Rv het samenwerkingsprotocol volgen. Het Openbaar Ministerie is vervolgens verantwoordelijk voor de handelingen die hieruit volgen en voor de trajectbewaking. Op verzoek van de advocaat of een officier van justitie kan de Centrale autoriteit in bijzondere omstandigheden (indien nodig) een ketenpartner aanspreken opdat deze handelt conform het protocol. Doel hiervan is ervoor te zorgen dat het systeem van teruggeleiding niet in het gedrang komt.

Brede verspreiding tot op de werkvloer

Alle betrokken organisaties brengen dit samenwerkingsprotocol onder de aandacht en dragen zorg voor implementatie in hun eigen organisatie.

Procedure van samenwerken

Uitgangspunten

- Bij gevallen van internationale kinderontvoering prevaleert de civielrechtelijke afdoening boven de strafrechtelijke afdoening. Dit is met name van belang voor de samenwerking tussen de politie en het Openbaar Ministerie¹.
- In individuele kinderontvoeringszaken waarbij sprake is van de gedwongen tenuitvoerlegging van een teruggeleidingsbeschikking is de advocaat de gesprekspartner van de officier van justitie.
- Een internationale scheidingssituatie kan complex en onoverzichtelijk zijn. De officier van justitie moet zo min mogelijk civielrechtelijke beslissingen nemen (bijvoorbeeld rondom vragen van internationaal privaatrechtelijke aard). De Centrale autoriteit heeft in beginsel geen bemoeienis met individuele zaken, maar kan wel algemene juridische informatie geven ten aanzien van internationale scheidingssituaties.

- De rechter neemt de beslissing over het belang van het kind conform het HKOV en over de teruggeleiding. Als de rechter eenmaal een teruggeleidingsbeschikking gegeven heeft is er geen ruimte meer voor discussie over wel of geen teruggeleiding.
- Bij de gedwongen tenuitvoerlegging van de teruggeleidingsbeschikking dient in de uitvoering hiervan zo veel mogelijk rekening te worden gehouden met het belang van het kind.
- Betrokken organisaties dienen alles, wat redelijkerwijs van ze kan worden gevraagd, te doen om het teruggeleidingsbevel ten uitvoer te leggen, zonder vertraging.

Procesbeschrijving

Casus: er is een teruggeleidingsbeschikking van de rechter. Het kind moet teruggeleid worden naar het land van herkomst. De advocaten van de ouders hebben met elkaar gesproken over de tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak, maar de ontvoerende ouder weigert mee te werken aan de teruggeleiding. De advocaat van de achtergebleven ouder schakelt het Openbaar Ministerie in. Vervolgens worden de volgende stappen genomen.

1. De advocaat van de achtergebleven ouder neemt contact op met de officier van justitie in het arrondissement waar het kind vermoedelijk verblijft, of anders in het arrondissement 's-Gravenhage (zie artikel 9 Uitvoeringswet).
2. De advocaat van de achtergebleven ouder stuurt de groisse van de teruggeleidingsbeschikking naar de betrokken officier van justitie.
3. De desbetreffende officier van justitie neemt de zaak onverwijld in behandeling. Als de officier van justitie nadere algemene (juridische) informatie nodig heeft of wil overleggen kan hij terecht bij het centrale aanspreekpunt bij het Openbaar Ministerie. Voor algemene (juridische) informatie ten aanzien van internationale scheidingssituaties kan de officier van justitie bij de Centrale autoriteit terecht. Ook kan hij bij de Centrale autoriteit terecht als informatie nodig is van een centrale autoriteit in het land van de gewone verblijfplaats van het kind.
4. Uitgangspunt is dat de officier van justitie voor onverwijldde tenuitvoerlegging van de teruggeleidingsbeschikking van de rechter zorgt. Dat is zijn verantwoordelijkheid, ook in complexe internationale scheidingssituaties.

¹ Zie de instructie van Procureurs-Generaal voor het gebruik van het Nationaal Schengen Informatie Systeem.

- Het komt voor dat de ontvoerende ouder een kort geding aanspant ter voorkoming van de teruggeleiding. De executierechter is dan in beginsel gebonden aan de teruggeleidingsbeschikking van de rechter in het bodemgeskil. Slechts wanneer er klaarblijkelijk sprake is van een juridische of feitelijke misslag óf indien de na de uitspraak aan het licht gekomen feiten een omstandigheid zullen doen ontstaan waardoor onverwijld tenuitvoerlegging niet kan worden aanvaard, kan de executierechter een maatregel treffen die de executie verhindert².
- 5. De officier van justitie verzoekt de politie in de desbetreffende regio om de verblijfplaats van het kind te achterhalen.
- 6. De officier van justitie neemt contact op met de locatie Den Haag van de Raad voor de Kinderbescherming. Hij bespreekt de situatie met één van de voor deze taak aangewezen raadsmedewerkers, waarbij in ieder geval aan de orde komt hoe de tenuitvoerlegging zo goed mogelijk kan verlopen voor het kind. De raadslocatie Den Haag zorgt voor afstemming met de locatie van de Raad voor de Kinderbescherming in de regio waar het kind op dat moment verblijft. Onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie worden afspraken gemaakt over het vervolg van het traject, waarbij de volgende punten van belang zijn:
 - De vraag of de ontvoerende ouder uitgenodigd wordt voor een gesprek op het politiebureau.
 - De vraag of aan de ontvoerende ouder nog een laatste kans wordt gegeven om alsnog vrijwillig mee te werken aan de teruggeleiding of juist niet, bijvoorbeeld als ouder en kind ondergedoken zijn of het vermoeden daartoe bestaat³.
 - De vraag aan wie het kind overgedragen wordt en waar het kind zal verblijven. Dit moet duidelijk zijn alvorens overgegaan wordt tot daadwerkelijke uitvoering van de teruggeleidingsbeschikking door de politie.
 - Uitgangspunt is dat het kind afscheid kan nemen van de ontvoerende ouder en dierbare spullen kan meenemen. Hiervan kan alleen worden afgeweken als de veiligheid van betrokkenen in het geding is of als ouder en kind zijn ondergedoken.
 - Er dienen afspraken gemaakt te worden over op welke wijze de politie in actie moet komen. Bezien moet worden of in het individuele geval een agent in burgerkleding gewenst is of juist in uniform. De licht- en geluidsignalen op politievoertuigen dienen in ieder geval achterwege te blijven in verband met de schrikreactie dit teweeg brengt bij het kind. Uitgangspunt is dat alles zo rustig mogelijk verloopt voor het kind.
 - Uitgangspunt is dat een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming aanwezig is bij de daadwerkelijke uitvoering van de gedwongen tenuitvoerlegging, dit ter waarborging van het belang van het kind.
 - 7. De officier van justitie, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming hebben allen de verantwoordelijkheid binnen hun eigen rol en taak het belang van het kind voorop te stellen.
 - 8. De Raad voor de Kinderbescherming is verantwoordelijk voor een verzoek tot voorlopige voogdij indien dit nodig is voor de tenuitvoerlegging van de teruggeleidingsbeschikking in het belang van het kind. Dit kan het geval zijn als de achtergebleven ouder en het kind gedurende lange tijd geen contact hebben gehad. Er kan dan een voorlopige voogdijmaatregel aangevraagd worden en afgegeven worden door de kinderrechter. In dat geval zorgt Bureau Jeugdzorg voor de begeleiding van het kind. Tenuitvoerlegging van de teruggeleidingsbeschikking van de rechter blijft echter het doel.

Dit samenwerkingsprotocol is tot stand gekomen in samenwerking met het Landelijk Bureau van de Raad voor de Kinderbescherming, het Parket-Generaal, Jeugdzorg Nederland, het Korps Landelijke Politiediensten, de Centrale autoriteit internationale kinderaangelegenheden, de Nederlandse Orde van Advocaten en het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

² Hof Den Haag 29 maart 2009, LJN: AV5333.

³ In de rechterlijke beschikking staat in het algemeen dat het kind zes weken na de datum van de beschikking terug moet naar het land van herkomst (zodat een hoger beroep nog kan plaatsvinden).

Colofon

Deze uitgave is tot stand gekomen in samenwerking met:

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Raad voor de Kinderbescherming
Openbaar Ministerie Jeugdzorg
Nederland Nederlandse Orde van
Advocaten Korps Landelijke
Politiediensten

© Rijksoverheid | mei 2018 | J-23798

Aan de inhoud van deze factsheet kunnen geen rechten worden ontleend.



Ministerie van Veiligheid en Justitie



Raad voor de Kinderbescherming
Ministerie van Veiligheid en Justitie

OPENBAAR MINISTERIE



• Korps landelijke politiediensten