

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres

Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk

1829457-218561-DMO

Bijlage(n)

1

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de
datum en het kenmerk van
deze brief.*

Datum 18 maart 2021
Betreft Voortgang actieagenda Schadelijke Praktijken

Geachte voorzitter,

In Nederland kun je je eigen leven inrichten zoals je wilt, mag je houden van wie je wilt, kun je trouwen met wie je wilt en ben je de baas over je eigen lichaam. Gelet op deze waarden is het onacceptabel dat schadelijke praktijken zoals vrouwelijke genitale verminking, eegerelateerd geweld, huwelijksdwang en achterlating nog steeds in Nederland voorkomen. Daarom hebben de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de minister voor Rechtsbescherming, mede namens de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Buitenlandse Zaken (BZ), de actieagenda Schadelijke Praktijken (hierna: de actieagenda) opgesteld en op 18 februari 2020 aan uw Kamer toegezonden. Ons gezamenlijke doel is om schadelijke praktijken eerder en beter in beeld te krijgen, te stoppen en duurzaam op te lossen. Wij zetten daarbij met deze actieagenda stevig in op preventie, vroegsignalering, hulpverlening en repressie.

De maatregelen in de actieagenda bouwen voort op eerder ingezet beleid zoals het Actieplan Zelfbeschikking¹. Het vergroten van de bewustwording van mensen dat iedereen het recht heeft om zelf keuzes te maken in het leven, is hierbij van groot belang. Zowel uit het Actieplan Zelfbeschikking als de evaluatie ervan blijkt, dat schadelijke praktijken symptomen zijn van een onderliggende problematiek: de ontkenning van het recht dat anderen zelf hun leven mogen inrichten². Om dergelijke praktijken te voorkomen, is het daarom niet alleen nodig om ze stevig te bestrijden maar ook om aan mentaliteitsverandering te werken, door de kennis over en bewustwording van het recht op zelfbeschikking in gesloten gemeenschappen te vergroten. Werken aan de verandering van normen van binnenuit blijkt daarbij effectief³. Daarom werkt de Alliantie Verandering van Binnenuit samen met Movisie en andere betrokken partijen aan deze mentaliteitsverandering. Dit veranderingsproces vergt een lange adem.

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 32 175, nr. 54

² Kamerstukken II, 2018-2019, 28 345, 31 015, 34 907, nr. 206

³ Felten & Taouanza, 2018, Wat werkt bij het verminderen van discriminatie?

Parallel hieraan is stevige inzet nodig op het direct helpen van (potentiële) slachtoffers van schadelijke praktijken. Dit vraagt om een meldstructuur voor het signaleren van (dreigend) geweld, het organiseren van hulpverlening en het zo nodig inzetten van strafrechtelijk instrumentarium. Hierbij hebben niet alleen de slachtoffers, maar vooral omstanders, hulpverleners en professionals een belangrijke rol.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

Leeswijzer

Met deze brief informeren wij uw Kamer – mede namens de ministers van SZW, OCW en BZ – over:

- De organisatie van de aanpak schadelijke praktijken.
- De voortgang van de uitvoering van de actieagenda schadelijke praktijken.
- De uitvoering van de motie en de toezeggingen over het onderwerp maagdenvlieshersteloperaties. Hier wordt ingegaan op de verzoeken van uw Kamer die gaan over hersteloperaties, controles, reclame, de strafrechtelijke aanpak en het uitgeven van maagdelijkheidsbewijzen.
- De uitvoering van de overige moties, toezeggingen en amendementen die gelieerd zijn aan de aanpak van schadelijke praktijken.

Organisatie aanpak schadelijke praktijken

Door uw Kamer is in diverse debatten en ‘Algemeen Overleggen’ verzocht om inzage in de verantwoordelijkheidsverdeling binnen het kabinet bij de aanpak van schadelijke praktijken te geven. Tijdens het opstellen van het programma ‘Geweld hoort nergens thuis’ hebben de minister van VWS en de minister van SZW afgesproken dat de coördinerende rol op het terrein van de aanpak schadelijke praktijken bij de minister van VWS ligt. Het opstellen van de actieagenda is een uitwerking van deze afspraak en geeft hiermee gehoor aan een breed verzoek van uw Kamer om tot een gecoördineerde aanpak te komen.

Onder regie van het ministerie van VWS is een aantal overleggen ingericht waarmee invulling wordt gegeven aan de coördinerende verantwoordelijkheid: een interdepartementaal voortgangsoverleg, een overleg met VNG en een aantal gemeenten, en een overleg met alle partners die betrokken zijn bij de uitvoering van de actieagenda. Met deze structuur wordt ingezet op een gecoördineerde aanpak. Gelet op de herverdeling van taken tussen de bewindspersonen van VWS valt de aanpak van schadelijke praktijken, als onderdeel van de brede aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld, nu onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van VWS⁴.

Voortgang actieagenda schadelijke praktijken

De inzet was de uitvoering voortvarend ter hand te nemen, maar vanwege het uitbreken van de corona-crisis heeft de uitvoering van de actieagenda op onderdelen vertraging opgelopen. De uitvoering van veel maatregelen is daarom op 1 september 2020 gestart in plaats van op 1 maart 2020.

Ondanks deze vertraging zijn in het afgelopen jaar de volgende resultaten bereikt of acties in gang gezet:

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020/2021, 35 570 XVI, nr. 10

- Pharos ontwikkelt met betrokken partijen bij de actieagenda, zoals het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (hierna: LKHA), de Federatie van Somalische Associaties Nederland (hierna: FSAN), Movisie en Femmes for Freedom en kleine (zelf)organisaties die deel uitmaken van de gemeenschappen, een brede voorlichtingscampagne over de verschillende vormen van schadelijke praktijken. Pharos zorgt voor coördinatie, samenhang en afstemming tussen de betrokken partijen. Voor deze aanpak is gekozen om (potentiële) slachtoffers, professionals en omstanders gericht te kunnen bereiken. Met deze voorlichtingscampagne geven we samen met de minister van SZW ook invulling aan de motie van het lid Peters (CDA)⁵ waarin de regering wordt opgeroepen om Femmes for Freedom te betrekken bij de beleidsvorming en uitvoering.
- Voor (potentiële) slachtoffers van huwelijkse gevangenschap is het voorlichtingsmateriaal van de gemeente Rotterdam in afstemming met betrokken veldpartijen doorontwikkeld. In de folder voor slachtoffers wordt informatie gegeven over wat huwelijkse gevangenschap is, hoe men hulp kan zoeken en welke risico's er zijn. Daarnaast is ook de folder voor professionals, omstanders en andere betrokken burgers doorontwikkeld voor nationaal gebruik. Tot slot is een verdiepende folder gemaakt over de juridische mogelijkheden, speciaal gericht op juridische professionals. De folders zullen in het voorjaar actief (digitaal) verspreid worden en zullen ook deel uitmaken van de voorlichtingscampagne.
- Daarnaast voert Pharos een aantal andere maatregelen uit. Het betreft het opzetten van e-learnings voor professionals, waarin ook de expertise van betrokken organisaties wordt samengebracht, het bijdragen aan de implementatie van de leidraad 'Medische zorg voor vrouwen en meisjes met vrouwelijke genitale verminking (VGV)' en het verbreden van de registratiesystemen in de JGZ voor het verbeteren van de signalering van VGV.
- De staatssecretaris van VWS werkt aan het ontwikkelen van een campagne voor de preventie van VGV, huwelijksdwang en achterlating. De focus ligt hierbij op het uitreizen naar het land van herkomst en het verhoogde risico dat vrouwen, meisjes en jongens lopen in de zomervakantie. De ontwikkeling van de campagne is voor 1 juli 2021 gereed. De timing van de campagne en vorm van communicatie zal deels afhangen van het verloop van de Covid-19 pandemie en de daarmee samenhangende (negatieve) reisadviezen.
- Slachtoffers en omstanders moeten weten waar zij terecht kunnen voor toegankelijk(e) en laagdrempelig(e) advies en hulp. De staatssecretaris van VWS doet een verkenning naar de mogelijkheden om de bestaande meldstructuren voor schadelijke praktijken te verbeteren en kijkt hierbij naar de aansluiting bij bestaande structuren en vormen van laagdrempelige meldpunten en chats. Dit in verband met het feit dat slachtoffers van huiselijk geweld, waaronder schadelijke praktijken, maar ook andere vormen van geweld zoals seksueel geweld, mensenhandel en seksuele uitbuiting, nog nauwelijks zelf hulp inschakelen via de bestaande meldstructuren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging om uw Kamer te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de laagdrempelige meldstructuur.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021/2021, 32 824, nr. 311

- De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid financiert ter uitvoering van het amendement van het lid Becker⁶ drie organisaties die zich richten op de bevordering van het recht op zelfbeschikking:
 - Femmes for Freedom voert een project uit gericht op voorlichting aan inburgeringsplichtige vrouwen en LHBTI+’ers uit nieuwkomersgroepen over praktijken die het recht op zelfbeschikking beperken zoals onder meer huwelijksdwang en eengerelateerd geweld.
 - Dona Daria voert een project uit gericht op het vergroten van het sociaal netwerk van vrouwen en LHBTI+’ers uit gesloten gemeenschappen, waarbij deze doelgroep onder meer voorlichting krijgt over het aanbod van vrijwilligerswerk en cursussen.
 - Het Humanistisch Verbond voert een project uit gericht op opvang en ondersteuning geloofsverlaters. In diverse regio’s en steden worden gespreksgroepen en cursussen georganiseerd en wordt een platform geboden aan geloofsverlaters. Met dit project wordt tevens invulling gegeven aan de motie Van Kooten-Arissen⁷ gericht op opvang en begeleiding geloofsverlaters.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

In aanvulling op bovenstaande zal de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2021 ook uitvoering geven aan het amendement van het lid Becker⁸ dat specifiek is gericht op projecten waarbij de positie van LHBTI+’ers uit gesloten gemeenschappen wordt verbeterd.

- De minister voor Rechtsbescherming heeft AEF de opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren met als hoofdvraag hoe en in hoeverre professionals (dreigende) VGV signaleren en welke stappen zij vervolgens nemen. De reden voor het uitvoeren van het onderzoek is het grote verschil tussen de geringe hoeveelheid meldingen van VGV en de prevalentiecijfers van Pharos.⁹ Het onderzoek is voor de zomer van 2021 gereed. Op basis hiervan wordt bekeken hoe de toepassing van de Meldcode in geval van VGV kan worden verbeterd.
- De minister van Buitenlandse Zaken heeft extra middelen beschikbaar gesteld aan het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (hierna: LKHA). Samen met de extra middelen die door de staatssecretaris van VWS en de centrumgemeenten beschikbaar zijn gesteld, heeft het LKHA hierdoor de mogelijkheid om de aanpak en de organisatie te verstevigen. Daarnaast zet het LKHA de middelen onder andere in voor wetenschappelijk onderzoek om betere kennis rondom dit thema te waarborgen. Zo wordt nu een onderzoek afgerond over de wet- en regelgeving in Marokko en Turkije die relevant is wanneer slachtoffers terug willen keren naar Nederland. Hierdoor is het LKHA beter in staat hen te helpen.

Maagdenvlieshersteloperaties

In de actieagenda is opgenomen dat het standpunt van de medische beroepsgroep over maagdenvlieshersteloperaties wordt aangepast met als doel dat dergelijke operaties niet meer worden uitgevoerd. Het aangepaste standpunt is op 28 augustus 2020 gepubliceerd door de NVOG en tot stand gekomen in overleg met

⁶ Kamerstuk 35300, nr. 28, 28 november 2019

⁷ Kamerstuk 34 349, nr 24, 26 september 2019

⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2019-2020, 35 300 XV, nr. 28

⁹ Kamerstukken II, 2018/2019, 32 462, nr. 2

de NVPC en de NVVS.¹⁰ Hierover heeft de staatssecretaris van VWS uw Kamer geïnformeerd op 7 oktober 2020, waarbij hij heeft aangegeven dat de NVOG de naleving van het standpunt nauwgezet volgt, de IGJ toezicht houdt op basis van signalen en informatie en maagdenvlieshersteloperaties in principe niet meer worden uitgevoerd.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

Naar aanleiding hiervan heeft de minister van SZW, in het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Becker, toegezegd dat de staatssecretaris van VWS uw Kamer informeert over de betekenis van de, in de Kamerbrief opgenomen, passage dat 'in principe geen maagdenvlieshersteloperaties meer worden uitgevoerd'.¹¹ Ook is toegezegd dat de staatssecretaris van VWS uw Kamer informeert over de uitvoering van maagdenvliescontroles door huisartsen.

Daarnaast roept de motie van de leden Van Dijk en Van Wijngaarden de regering op de Kamer te informeren of op 1 maart 2021 maagdenvlieshersteloperaties nog voorkomen en als dit het geval is een verkenning te starten naar een wettelijk verbod. In deze motie is ook verzocht te onderzoeken of het aanzetten tot maagdenvliesherstel en het reclame maken hiervoor strafbaar kan worden gesteld. Onderstaand wordt ingegaan op de uitvoering van de motie en de toezeggingen.

Duiding 'in principe'

In het aangepaste standpunt is opgenomen dat artsen in principe geen maagdenvlieshersteloperaties meer uitvoeren. Hiermee wordt bedoeld dat de arts zich primair richt op het onderzoeken van de hulpvraag en het geven van voorlichting, waaronder informatie over misvattingen rondom het 'maagdenvlies' en maagdelijkheid. De arts zet via dergelijke counseling in op het gebruik van niet-operatieve alternatieven en geeft daarbij aan dat een hersteloperatie in de regel niet wordt uitgevoerd. In die gevallen waarbij sprake kan zijn van levensgevaar of geweld jegens de vrouw dient het stappenplan van de KNMG-meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld gevolgd te worden. Alleen als de vrouw van oordeel is dat de ernstige problematiek die ten grondslag ligt aan haar verzoek niet op andere wijze kan worden opgelost, kan worden overwogen een operatie uit te voeren.

Maagdenvliescontroles

Op verzoek van uw Kamer is gesproken met de Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV) over maagdenvliescontroles en het afgeven van een bewijs van maagdelijkheid. De LHV heeft aangegeven dat het voorkomt dat vrouwen (of stellen) op consult komen bij de huisarts met vragen over seksualiteit en het maagdenvlies. Bijvoorbeeld als zij seks hebben gehad voor het huwelijk en zich zorgen maken over hun maagdenvlies dat daardoor niet meer in tact zou zijn, om een verleden met seksueel misbruik af te kunnen sluiten of om een gevoel van eigenwaarde, zelfvertrouwen of eer te herstellen. Huisartsen hanteren, als een vrouw met een vraag over het maagdenvlies op consult komt in algemene zin de volgende werkwijze:

1. Zij geven voorlichting over (de mythen over) het maagdenvlies, seksualiteit en de vrouwelijke genitaliën en bespreken het probleem waarmee vrouwen worstelen.

¹⁰ Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie (NVOG)
Nederlandse Vereniging voor Plastische Chirurgie (NVPC)
Nederlandse Vereniging Voor Seksuologie (NVVS)

¹¹ Kamerstukken II, 2021/2021, 34 104, nr. 302

2. Zij beperken het aantal verwijzingen naar medisch-specialisten.
3. Huisartsen geven in algemene zin geen medische verklaringen aan patiënten, dus in beginsel ook geen bewijzen over maagdelijkheid.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

De enige uitzondering op deze werkwijze is wanneer sprake is van een onveilige situatie. Dan hanteert een huisarts maatwerk, door bijvoorbeeld wel een verwijzing te geven naar een medisch specialist. Het is de afweging van een individuele huisarts om daarnaast ook advies te vragen en eventueel een melding te doen bij Veilig Thuis.

Verbod op reclame

Daarnaast is onderzocht in hoeverre het mogelijk is een reclameverbod in te voeren voor deze praktijk. Op grond van de Mediawet is het verboden om op televisie en radio reclame te maken voor medische ingrepen, waaronder plastische chirurgie. Voor andere vormen van reclame (bijvoorbeeld internet, tijdschriften, kranten) bestaan twee mogelijkheden om te voorkomen dat voor maagdenvlieshersteloperaties geadverteerd wordt. Ten eerste kan dit door middel van zelfregulering door de (commerciële) sector. Hier stellen de branche- of beroepsverenigingen een reclamecode op, waarin wordt bepaald dat adverteerders geen reclame meer mogen maken voor in dit geval maagdenvlieshersteloperaties. De Reclame Code Commissie toetst vervolgens of bedrijven zich aan deze gedragsregels houden. De tweede mogelijkheid is het instellen van een wettelijk verbod in een aparte wet op het gebied van maagdenvlieshersteloperaties.

Strafrechtelijke vervolging

Het dwingen van iemand om iets tegen zijn of haar wil te doen kan strafbaar zijn op grond van artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht. Dit artikel is breed geformuleerd, waardoor ook het dwingen van een vrouw door bijvoorbeeld de man of (schoon)familie tot het ondergaan van een maagdenvlieshersteloperatie onder dit artikel kan vallen. Degene die hiertoe wordt gedwongen kan dus naast het verkrijgen van hulp ook aangifte doen bij de politie.

Naleving standpunt maagdenvlieshersteloperaties

De staatssecretaris van VWS heeft aan onderzoeksbureau AEF verzocht te onderzoeken in hoeverre maagdenvlieshersteloperaties nog worden uitgevoerd. AEF heeft hiervoor een anonieme enquête uitgezet waarin onder meer wordt gevraagd of artsen bekend zijn met het standpunt en hoe hier invulling aan wordt gegeven. Deze enquête is uitgezet onder de leden van de NVOG en de NVVS.¹² Daarnaast heeft AEF de enquête ook toegezonden aan een aantal commerciële klinieken.

Op de door AEF uitgezette vragenlijst hebben 111 respondenten gereageerd. De respondenten betreffen verschillende soorten artsen, waaronder gynaecologen en basisartsen die werkzaam zijn in een algemeen of academisch ziekenhuis. Van deze groep hebben 100 respondenten aangegeven dat zij in 2020 geen verzoeken hebben gekregen voor het verrichten van een maagdenvlieshersteloperatie (hymenreconstructie). Deze groep heeft aangegeven dat wanneer zij een vrouw met een dergelijk verzoek op het spreekuur zou krijgen, zij geen hersteloperatie uit zal voeren, maar alternatieve mogelijkheden zou bieden en voorlichting zou geven. Een deel van de respondenten geeft aan dat een verbod op hymenreconstructies onwenselijk is. Wanneer er een verbod komt, verdwijnt dit

¹² De NVPC heeft recent zelf een onderzoek uitgevoerd onder de eigen leden, de resultaten hiervan zijn opgenomen in het onderzoek van AEF.

onderwerp naar alle waarschijnlijkheid uit de spreekkamer en verplaatst het zich mogelijk naar het illegale circuit. Juist het bespreekbaar houden van dit soort onderwerpen is volgens de professionals belangrijk, zeker gezien de druk waar sommige vrouwen onder staan.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

Van de totale groep respondenten hebben 11 respondenten in 2020 vrouwen op het spreekuur gehad met het verzoek tot een maagdenvlieshersteloperatie. Het aantal verzoeken, zo blijkt uit de onderzoeksresultaten, is verminderd ten opzichte van eerdere jaren. In 2020 heeft deze groep respondenten 58 tot 74¹³ verzoeken ontvangen voor het uitvoeren van een hersteloperatie. Vaak is uiteindelijk geen hersteloperatie uitgevoerd, maar is voorlichting gegeven en zijn alternatieve mogelijkheden geboden aan de betreffende vrouwen. De onderzoekers schatten op basis van de ingevulde enquêtes dat 12 tot 16 hersteloperaties zijn uitgevoerd.

Op basis van de verzamelde data, alsmede de beschikbare data van de NVPC en literatuur over dit onderwerp, komt AEF tot de volgende conclusies:

1. Het aantal verzoeken tot een hersteloperatie lijkt te zijn gedaald.
2. Maagdenvlieshersteloperaties lijken nog in beperkte mate voor te komen. In een beperkt aantal gevallen (naar schatting 12 tot 16 vrouwen) wordt daadwerkelijk een hersteloperatie uitgevoerd.
3. Alle andere vrouwen met een soortgelijk verzoek worden geholpen met voorlichting en/of alternatieve behandelmethoden.

De onderzoeksresultaten zijn bijgevoegd bij deze brief.

Conclusie

Op basis van de beschikbare informatie komt de staatssecretaris van VWS tot de volgende conclusies:

- Het afgelopen jaar is het aantal verzoeken gedaald en is een beperkt aantal operaties uitgevoerd.
- Onder artsen is zeer weinig draagvlak voor een wettelijk verbod op het uitvoeren van maagdenvlieshersteloperaties of maagdenvliescontroles. Dit blijkt zowel uit het onderzoek van AEF, maar ook uit gesprekken die door het ministerie van VWS zijn gevoerd met de NVOG en de LHV. De belangrijkste reden geen wettelijk verbod in te willen stellen is dat de vrouwen dan niet meer geholpen kunnen worden met voorlichting en/of geen alternatieven meer krijgen aangereikt. De gevolgen hiervan zijn, volgens de artsen, lastig in te schatten, maar het risico bestaat dat hersteloperaties in het illegale circuit gaan plaatsvinden.
- In de dagelijkse praktijk worden, zij het in beperkte mate, wel degelijk maagdenvlieshersteloperaties uitgevoerd of bewijzen van maagdelijkheid afgegeven door artsen. Dit is onwenselijk gelet op het zelfbeschikkingsrecht van (jonge) vrouwen en de mythes die hiermee in stand worden gehouden.

Gelet op het unanieme verzoek van uw Kamer gaat het kabinet een verkenning uitvoeren naar een wettelijk verbod op hersteloperaties, controles, maagdelijkheidsbewijzen en op reclame voor deze praktijken. Het uiteindelijke besluit een wettelijk verbod in te stellen vraagt om een (scherp) debat tussen het

¹³ Niet alle respondenten konden zich het precieze aantal verzoeken herinneren en hebben bandbreedtes genoemd. Daarom is hier in het onderzoek van AEF ook mee gewerkt. De genoemde 58 tot 74 betreft een ondergrens.

volgens kabinet en uw Kamer waarin de voor- en nadelen afgewogen dienen te worden.

Kenmerk
1829457-218561-DMO

Uitvoering moties en toezeggingen

Inzet civielrechtelijke instrumenten voor aanpak huwelijksdwang en achterlating
Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft aan de landsadvocaat advies gevraagd hoe bestaande civielrechtelijke instrumenten beter ingezet kunnen worden om huwelijksdwang en achterlating effectiever te bestrijden. Onderdeel van de vraag was om te kijken naar aanvullende instrumenten naar het voorbeeld van de Britse *Forced Marriage Protection Orders* (FMPO). Allereerst stelt de landsadvocaat dat de bevoegdheden van de civiele rechter veel minder ver gaan dan die van de Britse rechter. Daarbij is het Engelse stelsel anders van opzet dan het Nederlandse. Het overnemen van een dergelijke maatregel is dus niet goed mogelijk. In het advies staat het beoogde effect van de FMPO voorop. De landsadvocaat heeft voor het advies drie groepen onderscheiden die mogelijk slachtoffer worden van huwelijksdwang of achterlating, te weten: minderjarigen, jongvolwassenen en moeders met minderjarige kinderen. Per groep is gekeken hoe het huidige civiele kader eruit ziet en welke mogelijkheden dit biedt.

Ten aanzien van minderjarigen is gekeken naar de mogelijkheden van de kindbeschermingsmaatregelen. Concreet wijst de landsadvocaat op de mogelijkheid om bij een spoedverzoek tot een ondertoezichtstelling al direct de bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing te verzoeken. Een dergelijke aanwijzing richting de gezaghebbende ouder(s) kan bijvoorbeeld zien op het overhandigen van het paspoort van de minderjarige. Aan de schriftelijke aanwijzing kan ook een dwangmiddel worden verbonden, te weten een dwangsom en lijfswang zodat medewerking wordt afgedwongen. De schriftelijke aanwijzing wordt normaliter pas gedurende de ondertoezichtstelling gebruikt en wordt pas ingezet indien de medewerking door de ouder niet door overleg en overreding kan worden bereikt. Het is dus volgens de landsadvocaat nog de vraag of deze mogelijkheid in praktijk juridisch haalbaar is. De Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen zijn in gesprek over hoe deze werkwijze bij daarvoor geschikte casuïstiek gebruikt kan worden.

Gezien het recht om zelf je leven vorm te geven ziet de landsadvocaat geen aanknopingspunten binnen het huidige civielrechtelijke kader om de positie van jongvolwassenen en moeders te versterken. Voor hen zijn er binnen het huidige (juridische) kader al voldoende mogelijkheden. De oplossing ligt voor hen vooral in de versteviging van de praktische hulp die wordt geboden door het LKHA en de diplomatieke posten. Hierop wordt al ingezet met de maatregelen uit de actieagenda, bijvoorbeeld door de versterking van het LKHA. Met het advies van de landsadvocaat en de opvolging daarvan is invulling gegeven aan de motie van de leden Van Wijngaarden en Peters.¹⁴

Actieplan consulaire bijstand

Het lid Buitenweg (GroenLinks) heeft op 24 april 2019 een motie ingediend waarin is verzocht om een actieplan consulaire en juridische bijstand voor personen die een echtscheiding in het buitenland moeten bewerkstelligen. Tijdens het WGO huwelijksgevangenschap op 9 november 2020 heeft zij gevraagd wat de uitvoering van deze motie heeft opgeleverd.

¹⁴ Kamerstukken II 2020/21 35 341, nr. 9.

Het uitgangspunt is dat mensen zelf verantwoordelijk zijn om de in een land gebruikelijke weg te volgen met de juiste juridische bijstand. Wanneer mensen daarbij problemen ervaren, bijvoorbeeld bij een aanvraag voor de erkenning van een in Nederland uitgesproken echtscheiding, kunnen zij zich melden bij een diplomatieke vertegenwoordiging. In een dergelijke situatie kan bijstand bestaan uit het in contact brengen met lokale familierechtadvocaten of lokale hulpverleningsorganisaties. Niet alleen is elke casus uniek, de situatie in het land of gebied waarin betrokkene zich bevindt is eveneens van belang voor de mogelijkheden. Daarbij zijn bij het ministerie van Buitenlandse Zaken zeer weinig gevallen bekend rondom deze thematiek. Het is daarom van belang dat elke casus in zijn eigen context en gezien de specifieke omstandigheden van het geval benaderd worden, binnen de reguliere kaders van consulaire bijstand. Hierbij moet in acht worden genomen dat Nederland zich niet kan mengen in de rechtsgang van andere landen. Ook het wekken van de suggestie dat Nederland dit poogt is onwenselijk. De aanwezigheid van ambassademedewerkers bij een rechtszaak is niet gebruikelijk, niet bij strafrechtelijke zaken noch bij civielrechtelijke zaken. Om mensen te wijzen op de mogelijkheden die er zijn, wordt in de voorlichting over huwelijksgevangenschap expliciet gewezen op de mogelijkheid om zich te wenden tot een diplomatieke vertegenwoordiging.

Erkenning in Nederland uitgesproken echtscheidingen

Tijdens het WGO huwelijksgevangenschap op 9 november 2020 vroeg het lid Van Nispen (SP) hoe het stond met de toezegging uit 2014 van de toenmalige staatssecretaris van VenJ om met landen in gesprek te gaan over de erkenning van in Nederland uitgesproken echtscheidingen. De minister voor Rechtsbescherming heeft toegezegd dit uit te zoeken en hier op terug te komen. In de verslagen van internationale gesprekken die sindsdien zijn gevoerd, staat niet opgenomen dat over dit onderwerp is gesproken. Ook uit navraag bij de diplomatieke vertegenwoordigen blijkt niet dat dit aan de orde is geweest. Het is dus niet bekend of en zo ja, met welke landen hierover is gesproken. Dit komt mogelijk doordat hierover alleen wordt gesproken naar aanleiding van concrete zaken. Zoals hiervoor al aangegeven, zijn echter nauwelijks zaken bekend bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarom wordt deze mogelijkheid tot melden onder de aandacht gebracht in de voorlichting over huwelijksgevangenschap. Toekomstige meldingen van mensen met concrete problemen worden goed bijgehouden. Op basis hiervan wordt bekeken of het gesprek wordt aangegaan met de betreffende overheid.

Mogelijkheden tot aanvullende maatregelen

Tot slot wordt met deze brief ook invulling gegeven aan de toezegging van de minister van SZW om uw Kamer te informeren over aanvullende maatregelen op het terrein van de aanpak schadelijke praktijken/zelfbeschikking naar aanleiding van de motie van de leden Van Wijngaarden/Van Dijk. In deze motie wordt de regering opgeroepen om een meerjarig interdepartementaal actieplan eengerelateerd geweld op te stellen met een duidelijk aanspreekpunt. Eerder in deze brief is al aangegeven dat sprake is van een heldere aansturing inzake de uitvoering van de actieagenda schadelijke praktijken, waaronder ook de aanpak van eengerelateerd geweld valt.

Om tegemoet te komen aan het verzoek uit de motie Van Wijngaarden/Van Dijk willen de ministers van SZW en OCW verkennen of zij in 2021 een extra impuls kunnen geven aan de preventieve aanpak ter bevordering van het recht op

zelfbeschikking. Het gaat hierbij om het volgende:

Kenmerk
1829457-218561-DMO

- Voortbouwen op eerder ingezet beleid (zie het Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017)¹⁵ gericht op de bevordering van mentaliteitsverandering. In aansluiting op de drie eerdergenoemde projecten gericht op de bevordering van het recht op zelfbeschikking gaat SZW samen met OCW en partijen gericht op verandering van binnenuit - zoals de partijen uit de Alliantie Verandering van Binnenuit en Femmes for Freedom - verkennen of er witte vlekken in de aanpak zijn en waar versteviging mogelijk is. SZW zet hierbij in op aanpakken die bewezen effectief zijn of waarvan we de effectiviteit aan kunnen tonen. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan een eerdere toezegging van de minister van SZW om met gemeenschappen in overleg te gaan over vrouwelijke genitale verminking dat één van de uitingen kan zijn van eengerelateerd geweld. Daarnaast wordt hiermee ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Van den Berge/Van Dijk waarin de regering wordt opgeroepen om gemeenschappen nauw te betrekken bij de aanpak en preventie van eengerelateerd geweld.¹⁶
- Versterken samenwerking van gemeenten met migranten-vluchtelingen-(zelf)organisaties. SZW wil samen met OCW en betrokken partijen als het Kennisplatform Integratie en Samenleving, dat de netwerkbijeenkomsten van het Platform Eer en Vrijheid organiseert, verkennen hoe een extra impuls gegeven kan worden aan de verandering van binnenuit door de samenwerking tussen gemeenten, professionals en migranten- en vluchtelingen(zelf)organisaties te stimuleren.

Tot slot

Met de maatregelen in de actieagenda beogen wij deze problematiek voortvarend op te pakken. Zoals in deze brief toegelicht, zijn hiervoor de eerste stappen gezet. Tegelijkertijd is het zoals eerder aangegeven een aanpak die een lange adem vraagt. Ook onder een volgend kabinet blijft het daarom van belang om te zorgen dat er minder slachtoffers komen, dat (potentiële) slachtoffers beter worden bereikt en geholpen, professionals en omstanders worden ondersteund en daders aangepakt. Hierbij is het van belang om voort te borduren op de inzet tot nu toe, zoals de samenwerking met de gemeenten, kennisinstututen, maatschappelijke partners en zelforganisaties.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Volksgezondheid, de minister voor Rechtsbescherming,
Welzijn en Sport,

Paul Blokhuis

Sander Dekker

¹⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 32 175, nr. 54

¹⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, 35 341, nr. 11