

Eindrapportage Verkennergroep: Versterking aanpak huwelijksdwang en achterlating

1. Totstandkoming van deze rapportage

In Nederland komt helaas huwelijksdwang voor, waarbij ook sprake kan zijn van achterlating. Diverse maatschappelijke organisaties gaven in 2012 aan dat de huidige ketenaanpak van huwelijksdwang en achterlating niet sluitend is. Daarom hebben in oktober 2012 de toenmalige bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Veiligheid en Justitie, Buitenlandse Zaken en voor Immigratie, Integratie en Asiel besloten om de ketenaanpak van huwelijksdwang en achterlating (van signalering tot en met hulpverlening) door te laten lichten en voorstellen tot verbetering te ontwikkelen. Hiertoe is een verkennergroep bestaande uit directeuren van vier departementen ingesteld. Op 10 oktober 2012 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd¹ de Tweede Kamer te informeren over de oplossingen die voor de aanpak in Nederland passend zijn.

De verkennergroep heeft met verschillende partijen gesproken over knelpunten en oplossingen. Er is een bijeenkomst gehouden met non-gouvernementele organisaties evenals twee ronde tafelgesprekken met professionals, waaronder vertegenwoordigers van de Raad voor de Kinderbescherming, de Raad voor de Rechtspraak, het expertisecentrum voor Mensenhandel en Mensensmokkel en partijen uit de zorg en hulpverlening. De verkennergroep heeft met onderstaande verbetervoorstellen gestreefd naar het breedst mogelijke draagvlak. Door de realisatie van onderstaande voorstellen wordt de aanpak van huwelijksdwang en achterlating versterkt. De inzet zal echter langdurig moeten zijn waarbij doorlopend aandacht voor het onderwerp zal moeten worden gevraagd.

2. Ieder individu telt

Huwelijksdwang en achterlating onaanvaardbaar

Huwelijksdwang betreft een ernstige problematiek die zich niet verdraagt met de Nederlandse rechtsorde. Het is een vorm van geweld die in Nederland verboden en strafbaar is. Helaas komt in Nederland huwelijksdwang voor, al dan niet in combinatie met achterlating. Dit wil het kabinet krachtig bestrijden.

Huwelijksdwang komt voor in verschillende -vooral gesloten- gemeenschappen. De slachtoffers van huwelijksdwang zijn meestal meisjes; slachtoffers hebben daarbij een divers profiel: jong, oud, man, vrouw, al dan niet met lichamelijke of verstandelijke beperking en een homoseksuele of heteroseksuele voorkeur². Het is tot nu toe onbekend wat de omvang van de problematiek in Nederland is. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid laat hier dit jaar onderzoek naar doen. Op basis van cijfers uit een aantal andere landen is het aannemelijk dat in Nederland sprake is van honderden gevallen van huwelijksdwang per jaar.

Gevolgen voor de slachtoffers

De gevolgen voor de slachtoffers kunnen ernstig zijn, zoals weglopen van huis, achterlating, mishandeling of zelfs (soms) zelfdoding. Huwelijksdwang kan gepaard gaan met fysiek geweld of

¹ Tweede Kamer, 11^e vergadering, 10 oktober 2012, verslag van de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het wetboek van Strafvordering en het wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (32840)

² Movisie; informatie voor professionals

bedreiging. De dwang kan belemmerend zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en de toegang tot onderwijs en arbeidsmarkt. Ook kan eengerelateerd geweld een rol spelen. Slachtoffers bevinden zich vaak in een afhankelijkheidsrelatie met familie waar zij zich niet makkelijk uit los kunnen maken. Hierdoor kunnen zaken als huwelijksdwang en andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties door elkaar lopen zonder dat helder is of er sprake is van een strafbaar feit en zo ja, welk strafbaar feit. Het is extra schrijnend dat het afhankelijkheid betreft van degenen die juist borg moeten staan voor genegenheid en voor het bieden van ontplooiingsmogelijkheden. Slachtoffers van huwelijksdwang hebben te maken met conflicterende loyaliteiten³, naar zichzelf en naar familie. Degenen die zich verzetten tegen het gedwongen huwelijk lopen het risico van verlies van contact met ouders, broers, zussen, verdere familie, de gehele gemeenschap tot soms zelfs eerwraak. Het zich neerleggen bij het gedwongen huwelijk kan conflicten met zich brengen en mogelijk gezondheidsproblemen.

Binnen juridisch kader

Om (potentiële) slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating adequaat te kunnen helpen is inzicht in de problematiek een van de voorwaarden. Zo is het bij eerkwesties cruciaal om rekening te houden met de achtergrond van slachtoffers en daders. Het belang van het slachtoffer dient bij de aanpak altijd centraal te staan, maar altijd binnen de in Nederland geldende wet-en regelgeving. Deze geven het kader aan waarbinnen door alle partijen gehandeld moet worden en bepalen het handelingsrepertoire van de betrokken partijen. Zo maakt het bijvoorbeeld uit of het slachtoffer meer- of minderjarig is. In bijlage 2 wordt het juridisch kader voor huwelijksdwang en achterlating geschetst.

Rijksbrede aanpak

De aanpak van huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld maakt deel uit van de rijksbrede aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. In de eerste plaats moet worden voorkomen dat huwelijksdwang wordt uitgeoefend. Mocht dit toch het geval zijn dan heeft de overheid ook een speciale verantwoordelijkheid: slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating zijn kwetsbaar en hebben recht op bescherming. De inzet kenmerkt zich dan ook door een gecombineerde aanpak bestaande uit preventie, bescherming, hulpverlening en de inzet van strafrecht. Al zal de overheid nooit elk gevaar of risico kunnen afwenden. Zo zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden om in het buitenland op te treden beperkt en kan buitenlandse wetgeving tegenstrijdig zijn met Nederlandse wetgeving.

In 2012 heeft de toenmalig minister voor Immigratie, Integratie en Asiel het Plan van aanpak preventie van huwelijksdwang 2012 -2014 aan de Tweede Kamer aangeboden⁴. Op 1 juli 2013 treedt het wetsvoorstel⁵ tot uitbreiding van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking in werking. Een van de onderdelen van de wet betreft de verhoging van de maximumstraf die voor huwelijksdwang kan worden opgelegd, van negen maanden naar twee jaar gevangenisstraf. Met deze forse verhoging merkt het kabinet huwelijksdwang als een ernstig misdrijf aan dat in de Nederlandse samenleving niet wordt getolereerd.

3. Bovenal preventie

Bij huwelijksdwang en achterlating wordt het zelfbeschikkingsrecht van individuen geschonden. In de praktijk is huwelijksdwang vaak lastig vast te stellen. Bij huwelijken is er sprake van continuüm, waarbij "vrije" huwelijken aan de ene kant, en huwelijken waarbij één of beide partners geen enkele inspraak hebben aan de andere kant, de uiteinden vormen. Het is de vraag wanneer een adviserende ouderlijke rol overgaat in druk of zelfs strafbare dwang. Er is sprake van

³ Movisie: Informatie voor professionals

⁴ Kamerstukken II, 2011-2012, 32 175, nr. 35

⁵ Kamerstukken II, 2010 -2011,32840, nr. 2

huwelijksdwang als het huwelijk door een of beide partijen onvrijwillig wordt gesloten ten gevolge van uitgeoefende druk, dreiging en/of gebruik van geweld. Gedwongen huwelijken vinden ook in Nederland plaats evenals uithuwelijking vanuit Nederland naar een ander land. Het kan bij gedwongen huwelijken ook gaan om informele huwelijken⁶. Bij gevallen van achterlating kan het gaan om huwelijksdwang, maar ook om achterlating vanuit andere motieven zoals familieproblemen.

Bij de bestrijding van huwelijksdwang en achterlating moet eerst en vooral worden ingezet op preventie: het voorkomen van dwang bij de totstandkoming van huwelijken en van achterlating. Aan het uitoefenen van huwelijksdwang ligt vaak een collectieve norm in relatief gesloten gemeenschappen ten grondslag. Cruciaal voor preventie is dan ook een mentaliteits- en gedragsverandering in deze gemeenschappen, bij zowel jongeren als ouderen, gericht op het respecteren van het recht van ieder individu op zelfbeschikking. Ook andere vormen van geweld, die uit een bepaalde collectieve mentaliteit voortkomen kunnen hierdoor voorkomen worden, zoals eengerelateerd geweld of geweld tegen homo's. Om deze mentaliteitsverandering in gang te zetten en te behouden wordt samengewerkt met non-gouvernementele organisaties die de risicogroepen kunnen bereiken. Initiatieven op dit terrein worden door het Rijk gefaciliteerd door de uitvoering van het plan van aanpak preventie huwelijksdwang 2012-2014⁷. Dit geldt ook voor een multimediale campagne⁸ gericht op jongeren en hun sociale omgeving. Het gaat daarbij om bewustwording van het recht op vrije partnerkeuze en van het feit dat huwelijksdwang verboden en strafbaar is. Ook wordt informatie aangereikt over wat te doen bij huwelijksdwang en waar hulp te vinden is. De voorlichting aan slachtoffers omvat ook de rechten van de slachtoffers en de stappen die ondernomen kunnen worden om aan het gedwongen huwelijk een einde te maken⁹. Daarnaast wordt er ingezet op het vergroten van de seksuele weerbaarheid van jongeren. Een voorbeeld is de campagne WE CAN Young. Deze campagne biedt jongeren de kans om zelf acties te bedenken en uit te voeren, om zo te werken aan het eigen bewustzijn en de weerbaarheid tegen seksueel overschrijdend gedrag en geweld: van graffiti-wall tot een debatmiddag.

Ook scholen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan preventie van huwelijksdwang en achterlating. In het kader van de uitvoering van het plan van aanpak "preventie van huwelijksdwang 2012-2014" is hiertoe een les- en trainingspakket ontwikkeld en aan scholen beschikbaar gesteld om bijvoorbeeld tijdens de lessen maatschappijleer en burgerschapsvorming aandacht aan het thema te besteden. Scholen maken zelf een afweging over voorlichting over specifieke onderwerpen. Van scholen wordt een actieve rol verwacht bij preventie en signalering (zie 4) van huwelijksdwang en achterlating.¹⁰ Scholen zullen gestimuleerd worden het thema zelfbeschikkingsrecht en verwante onderwerpen op te nemen in hun curriculum.

Mentaliteitsverandering is een kwestie van lange adem. Het is van belang om blijvend in te zetten op preventie. Na de uitvoering van het plan van aanpak preventie huwelijksdwang 2012-2014, dient bezien te worden welke acties voortgezet worden en dient gewerkt te worden aan nieuwe initiatieven om te komen tot een mentaliteitsverandering waaronder een veranderende houding en gedrag bij huwelijksdwang en achterlating.¹¹ Het strafrecht blijft hierbij een belangrijke normerende en maatschappelijk preventieve functie vervullen.

⁶ Alle niet- burgerlijke huwelijken

⁷ Plan van aanpak preventie huwelijksdwang 2012-2014, TK 2011-2012, 32 175, nr. 35

⁸ In 2012 en voorgaande jaren: "Youright2Choose"

⁹ Kamerstukken II, 2011-2012, 32175, nr.31

¹⁰ De meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling treedt op 1 juli 2013 in werking.

¹¹ Dit geldt ook voor huwelijksdwang: als een partner weigert medewerking te verlenen aan de andere huwelijkspartner bij de ontbinding van een religieus huwelijk.

4. Elke schakel telt

Huwelijksdwang is vaak niet scherp af te bakenen. Ook andere factoren maken de aanpak van deze problematiek¹² complex, zoals de diversiteit in culturen, loyaliteitsconflicten bij slachtoffers, een mogelijke eercomponent en de transnationale context. De huidige ketenaanpak van huwelijksdwang en achterlating is hier nog onvoldoende op toegesneden. Deze moet zo zijn ingericht dat de (vaak jonge) slachtoffers gezien en begrepen worden en er terecht kunnen voor vragen, ondersteuning, hulp en bescherming.

Uit de consultatie van de verkennergroep van diverse partijen over de huidige ketenaanpak kwamen de volgende punten naar voren:

- signalering gebeurt vaak niet of pas laat en er is handelingsverlegenheid;
- er is onduidelijkheid over waar te melden en over de follow up van meldingen;
- er is nog onvoldoende deskundigheid in de hulpverlening;
- er zijn belemmeringen voor slagvaardig handelen in het buitenland.

Nederland heeft een goede infrastructuur voor de aanpak van huwelijksdwang en achterlating zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de jeugdzorg en de justitiële keten. Deze structuur is echter nog niet overal toegerust op de aanpak van deze problematiek en beschikbare instrumenten worden nog niet ten volle benut. Dit betekent dat wat niet goed functioneert, verbeterd moet worden en dat het bestaande instrumentarium beter moet worden ingezet. Om de problematiek van huwelijksdwang en achterlating daadkrachtiger aan te pakken is, naast preventie, de inzet in 2013 en 2014 gericht op de volgende thema's: eerder signaleren, gemakkelijk melden, versterken van de hulpverlening en directer handelen in het buitenland.

5. Eerder signaleren

In elke fase is signaleren en overgaan tot actie van belang in de aanpak van huwelijksdwang en achterlating. Hierbij geldt dat hoe eerder gesignaleerd wordt hoe groter de mogelijkheden zijn om oplossingen voor huwelijksdwang te vinden en om achterlating nog te voorkomen. Het gaat hierbij om signaleren van problematiek bij zowel jongeren als volwassenen, door sociale omgeving en door professionals. Voor jongeren is het vaak (nog) moeilijk(er) om zelf hulp te zoeken terwijl aan de andere kant de signalering nog aanzienlijk versterkt kan worden.

Vroegsignalering huwelijksdwang

Bij vroegsignalering gaat het om de voorfase waarbij nog géén sprake is van huwelijksdwang. De familie heeft nog geen keuze voor uithuwelijking gemaakt. De mogelijkheden tot beïnvloeding in deze fase zijn groter omdat de familie geen gezichtsverlies lijdt. Hier speelt bijvoorbeeld signaleren hoe de familie reageert op een vriendje van de dochter.

Een probleem is dat niet of te laat gesignaleerd wordt en dat vaak sprake is van handelingsverlegenheid. Dit speelt bij professionals in de "natuurlijke omgeving" van jongeren die cruciaal zijn voor (vroeg)signalering zoals docenten, mentoren, leerplichtambtenaren, huisartsen en schoolartsen/verpleegkundigen. Het opvangen en duiden van signalen is complex. Deze zijn niet eenduidig. Bij huwelijksdwang is vaak sprake van meerdere problemen zoals moeilijke familierelaties, geweld, extreme controle door ouders en conflicten.

¹² Binnen huwelijksdwang en achterlating neemt huwelijkse gevangenschap een speciale positie in en zal waar sprake is van raakvlakken worden meegenomen. In gevallen waarin huwelijksdwang uitmondt in mensenhandel en mensensmokkel zal worden doorverwezen naar het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel.

Bij signalering van huwelijksdwang dienen de professionals te kunnen onderkennen dat huwelijksdwang deel kan uitmaken van een bredere problematiek.

Ook scholen kunnen een belangrijke rol spelen bij het vroegsignaleren en het geven van informatie. Niet alleen gaan alle jongeren tot 16 jaar naar school; voor een meisje is dit soms de enige plek waar zij buitenshuis mag zijn. De school is ook vaak de eerste plek waar jongeren met hun problemen voor de dag komen.¹³ Het is van belang dat docenten en mentoren bij het signaleren van problemen ook een sensitiviteit voor mogelijke huwelijksdwang hebben.

Omdat per 1 juli 2013 de verplicht meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling in werking treedt, vindt hierover voorlichting en deskundigheidsbevordering plaats in de zorg- en onderwijssector. Hierbij wordt de versterking van kennis en vaardigheden op het terrein van huwelijksdwang en achterlating meegenomen. Op deze wijze worden op lokaal niveau niet alleen de scholen, maar ook de leerplichtambtenaren bereikt. De rol van de leerplichtambtenaar is van belang omdat verzuim een belangrijk signaal voor huwelijksdwang en achterlating kan zijn.

De leermiddelen die in het kader van het plan van aanpak preventie huwelijksdwang ontwikkeld zijn (e-learning module voor de zorg, een lespakket voor scholen), worden onder de aandacht van de sectoren gebracht.

Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA)

Het is nu volgens de regels van de wet GBA mogelijk dat echtgenoten voor elkaar of hun kinderen aangifte doen van verblijf in Nederland of vertrek uit Nederland. Als gevolg van het aangenomen amendement Oosenbrug¹⁴ zal in de wet Basisregistratie Personen een bepaling komen waardoor alleen bij uitschrijving van een gezin in zijn geheel één van de ouders hiervan aangifte kan doen. Voor alle andere gevallen, dus als een van de ouders niet uitgeschreven wordt, zullen de andere leden van dit gezin vanaf 12 jaar zelf aangifte moeten doen van de uitschrijving. Deze bepaling beoogt achterlating en uitbuiting tegen te gaan.

In geval van twijfel over de legitimiteit van de uitschrijving heeft de GBA-ambtenaar de mogelijkheid om personen op te roepen of om een adresonderzoek in te stellen; in de praktijk is dit vaak een individuele afweging.¹⁵ De ambtenaar, belast met de uitvoering van de Wet GBA, mag uit hoofde van zijn functie en om redenen van privacy bij een aangifte van verhuizing of vertrek niet (door)vragen naar de achterliggende motieven. Niettemin kan het gebeuren dat bij de betrokken ambtenaren het vermoeden rijst dat er sprake is van achterlating. In juli 2012 zijn gemeenten gevraagd om in een werkprotocol op te nemen dat GBA-ambtenaren bij dergelijke vermoedens hun leidinggevende informeren.¹⁶

Op basis van de wet meldcode - die 1 juli 2013 in werking treedt- mogen GBA-ambtenaren hun beroepsgeheim doorbreken om melding te doen bij het Steunpunt Huiselijk Geweld als dat nodig is om een situatie van huiselijk geweld te laten beëindigen of een redelijk vermoeden van huiselijk geweld (waaronder huwelijksdwang en achterlating) te laten onderzoeken. Het is belangrijk dat GBA-ambtenaren weten wat zij kunnen doen bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating. Hierbij kan worden uitgegaan van de stappen van de meldcode.

De GBA betreft een basisregistratie van persoonsgegevens waaronder adresgegevens. Dat is nodig voor uitvoeringsorganisaties om hun taken te kunnen uitvoeren. Dat betekent ook dat kinderen worden ingeschreven op het adres waar ze feitelijk wonen; een (biologische) relatie tussen volwassenen en kinderen hoeft er niet per definitie te zijn. Uiteraard wordt die wel gelegd indien het een ouder-kind relatie betreft die is gebaseerd op akten van de burgerlijke stand. Maar het komt zeker voor dat kinderen wonen bij vrienden van ouders of bij pleegouders en dan wordt dat

¹³ Movisie: RespectEER, voorlichting over eengerelateerd geweld voor en door jongeren.

¹⁴ Tweede Kamer, behandeling wetsontwerp Basisregistratie Personen 16 april 2013

¹⁵ Voor het adresonderzoek kan gebruik worden gemaakt van het "Protocol adresonderzoek van het college van burgemeester en wethouders".

¹⁶ Circulaire 5 juli 2012, Uitschrijving personen uit de GBA bij vermoeden van achterlating in het land van herkomst.

geregistreerd. Als er reden is voor twijfel over de feitelijke verblijfplaats dan moet de gemeente uiteraard wel tot actie kunnen overgaan. De ministeries van Binnenlandse Zaken en Veiligheid en Justitie zullen samen een circulaire aan de gemeenten aanbieden zodat zij weten hoe te handelen ingeval van vermoedens van fraude dan wel huwelijksdwang, achterlating en uitbuiting.¹⁷ In deze circulaire zal aan gemeenten onder de aandacht worden gebracht dat zij kunnen handelen conform de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

6. Eén meldpunt voor slachtoffers en betrokkenen

Nu veel meldpunten

Uit de gesprekken met de betrokken partijen is gebleken dat slachtoffers van huwelijksdwang en betrokkenen in hun omgeving een hoge drempel voelen om hulp te zoeken. Elke melding is daarom belangrijk, temeer omdat slachtoffers niet vaak nog een keer contact zoeken. Zowel voor slachtoffers als de hierbij betrokkenen organisaties moet volstrekt duidelijk zijn waar altijd, dus "24/7", een melding van huwelijksdwang of achterlating kan worden gedaan. En er moet de zekerheid bestaan dat deze melding ook een follow up krijgt. Deze duidelijkheid is er nu niet, getuige het grote aantal instanties waar op dit moment 'gemeld' wordt. Zo wordt bijvoorbeeld gemeld bij advocaten, het maatschappelijk werk, het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) of de Stichting Steunpunt Remigratie. In 2012 zijn ook nog twee landelijke non-gouvernementele meldpunten¹⁸ opgericht. Een veelheid aan meldpunten en onduidelijkheid over waar te melden is inefficiënt en risicovol.

Bekendheid meldpunt en follow-up van de melding

Er bestaat reeds een landelijk meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld: het landelijke telefoonnummer (0900 – 1262626). Er moet op worden ingezet dat iedereen dit nummer belt in het geval van huwelijksdwang of achterlating. Via dit nummer komt men terecht bij het SHG in de regio. Bij acute dreiging en vermissing moet de politie ingeschakeld worden, door het slachtoffer of het SHG. De politie heeft aandachtsfunctionarissen eengerelateerd geweld.

Huwelijksdwang is een vorm van huiselijk geweld. Daarom moeten de SHG's (al) toegerust zijn op hun taken met betrekking tot gevallen van huwelijksdwang en achterlating. In de praktijk is dit nog niet overal het geval. Met de inwerkingtreding van de Wet Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling per 1 juli 2013 krijgen de SHG's een wettelijke basis als meldpunt huiselijk geweld. De SHG's¹⁹ en ook de AMK's zijn dan verantwoordelijk voor de follow up van een melding. Het SHG geeft ondersteuning op casusniveau en kan naar relevante hulpverlening en opvang verwijzen. Met het project 'Implementatie Wet Meldcode bij Steunpunten Huiselijk Geweld' worden de SHG's voorbereid op hun nieuwe wettelijke taken die zij op grond van de Wet Meldcode krijgen. Onderdeel van het project is deskundigheidsbevordering onder andere op het gebied van huwelijksdwang en eengerelateerd geweld. Doel is dat ieder SHG dan deskundig is.

De (centrum)gemeenten voor vrouwenopvang zijn verantwoordelijk voor de SHG's, in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning. In de regiovisies die de centrumgemeenten ontwikkelen, wordt beleid opgesteld ten behoeve van de opvang en hulp aan mensen die

¹⁷ Dit onderwerp staat ook op de agenda van de programmaraad "aanpak uitbuiting Roma-kinderen" (V&J, andere departementen, gemeenten, en maatschappelijke partijen). Acties zullen in afstemming worden opgepakt.

¹⁸ www.femmesforfreedom.com/meldpunt en meldpuntachterlating@pvda.nl

¹⁹ Ook bij AMK's kan momenteel worden gemeld wanneer het gaat om minderjarigen. De reden dat in dit document ervoor gekozen wordt om (in het algemeen) alleen de SHG's te noemen, is dat op termijn beide instanties zullen samengaan in de 'AMHK's' (Advies-en Meldpunten Huiselijk geweld en Kindermishandeling). Op dit moment is het zo dat bij meldingen die bij een SHG binnenkomen over minderjarigen contact wordt opgenomen met het AMK

slachtoffer zijn van geweld in huiselijke kring, zoals slachtoffers van huwelijksdwang. Op deze wijze wordt ook dit onderwerp structureel belegd.

Samenwerking hulpverlening en justitie

Professionals in de hulpverlening en de justitiële sfeer moeten meer samenwerken. Bij de hulpverlening kan sprake zijn van terughoudendheid om, vanuit het belang van het slachtoffer, en angst voor escalatie, strafbare feiten of een vermoeden daarvan te melden bij organisaties in de justitiële sfeer (politie/OM). Dit is niet gewenst. Het is ook in het belang van het slachtoffer dat snel gehandeld kan worden indien sprake is van een strafbaar feit. Voor de samenwerking tussen hulpverlening en OM/politie moet daarom een samenwerkingsprotocol ontwikkeld worden, inclusief een afwegingskader wanneer een zaak gemeld moet worden.

7. Eén landelijk knooppunt voor professionals

Kennisverhoging

Slachtoffers moeten bij de hulpverlening terecht kunnen voor vragen, hulp en bescherming. Hiervoor is al kennis aanwezig, in zowel de hulpverlening voor jongeren, als voor volwassenen. De hulpverlening is echter nog niet overal geëquipeerd voor complexe vragen op het terrein van huwelijksdwang en achterlating. Illustratief is het hanteren van werkmethodes (bijvoorbeeld de deltamethode) waar het open communiceren met de ouders centraal staat. Bij huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerde zaken kan dit juist een escalierend effect hebben. Een cruciale voorwaarde voor versterking van de hulpverlening²⁰ is kennisverhoging. Om dit te stimuleren wordt de kennisfunctie versterkt, zowel op lokaal als landelijk niveau. De AMK's /SHG's worden beter toegerust voor hun advies- en ondersteuningsfunctie op het gebied van huwelijksdwang en achterlating, zodat professionals in hun regio voor (extra) kennis in beginsel daar terecht kunnen. Ook kunnen SHG's voorlichting geven in de regio; bijvoorbeeld bij het maatschappelijk werk, bij de jeugdzorg of op scholen.

Naast initiatieven die nu al ontplooid worden voor kennisverhoging (project Implementatie Wet Meldcode en lopende acties uit het preventieplan, zie bijlage 1) dient er voor professionals in de hulpverlening een landelijk knooppunt "Huwelijksdwang en Achterlating" te komen. Het landelijk knooppunt voor professionals krijgt dan twee functies: de functie van kenniscentrum en een ondersteunende functie op casusniveau. Het doel van het knooppunt is het bevorderen van kennis over vroegsignalering, preventie, voorlichting en het bijdragen aan een mentaliteitsverandering.

Landelijk knooppunt: kenniscentrum en ondersteuning op casusniveau

Het knooppunt voert *als kenniscentrum* de volgende activiteiten uit:

- Het verzamelen, actualiseren en beschikbaar stellen van relevante kennis;
- Het actief overdragen van kennis en bevorderen van deskundigheid;
- Het ontwikkelen en beschikbaar stellen van middelen zoals factsheets, voorlichtingsmateriaal, handleidingen, methodieken²¹;
- Vraagbaak, raadpleging met kennisvragen.

Professionals van AMK's/SHG's, Veiligheidshuizen en andere hulpverleners, bijvoorbeeld van vrouwenopvang-instellingen, jeugdzorg of maatschappelijk werk, kunnen hier informatie ophalen; het is een vraagbaak. Vanuit het knooppunt vindt ook actief deskundigheidsbevordering plaats. Het maakt professionals ervan bewust dat voor huwelijksdwang veelal een andere aanpak nodig is dan in andere gevallen. Zo nodig stelt het knooppunt wijzigingen voor in de toepassing van methodieken.

Het knooppunt *ondersteunt op casusniveau en wel als volgt:*

²⁰ Voor signalering zie 4

²¹ Met landelijke relevantie

- advisering over complexe casuïstiek;
- hulpverlening aan slachtoffers waarvan herkomstgemeente niet bekend is;
- aanspreekpunt voor en signaleren naar het ministerie van Buitenlandse Zaken;
- facilitering van repatriëring, met indien noodzakelijk:
 - regelen van begeleiding tijdens de reis
 - regelen van hulp, beveiliging en opvang in Nederland.

Door de regionale SHG's en andere professionals kan expertise worden ingeroepen bij zeer complexe gevallen en gevallen waarbij de herkomstregio weliswaar bekend is, maar waarvoor geen enkele organisatie in de regio zich verantwoordelijk voelt. Het knooppunt zoekt dan met het regionale SHG of de andere professional naar een oplossing. Het knooppunt heeft hierbij een adviserende rol, de verantwoordelijkheid voor de casuïstiek blijft bij het desbetreffende SHG respectievelijk professional berusten. Er is wel verantwoordelijkheid voor casuïstiek voor het knooppunt wanneer zich bij een regionaal SHG een casus voordoet waarvan niet duidelijk is wie en/of welke regio verantwoordelijkheid zou moeten nemen omdat onduidelijk is uit welke gemeente of regio de desbetreffende persoon komt: de persoon komt niet meer voor in de GBA. Het regionale SHG kan dan 'opschalen' naar het knooppunt. Op deze wijze wordt geborgd dat elk slachtoffer van huwelijksdwang en achterlating terecht kan in de hulpverlening. Het streven is om de hulpverlening zo spoedig mogelijk over te dragen aan daarvoor verantwoordelijke instanties in de regio.

Ook faciliteert het knooppunt op casusniveau repatriëring. Het knooppunt en het ministerie van Buitenlandse Zaken delen de hun beschikbare informatie over (vermoede) gevallen van achterlating. Het knooppunt zal gebruik maken van in de praktijk reeds beproefde methodieken zoals de "methode LEC EGG²²" en de ervaringen van het LEC EGG met buitenlandse partners.

De organisatie van het knooppunt

Het knooppunt moet een gezaghebbende organisatie zijn, met een uitstekend netwerk en medewerkers die bekend en toegankelijk zijn voor het veld. Ook dient het een goede relatie te hebben met de praktijk van alledag. Verder dient het knooppunt 24/7 bereikbaar te zijn. Voor de organisatorische setting van het knooppunt gaat de gedachte uit naar een samenwerkingsverband tussen één (gespecialiseerd) SHG en Movisie. Movisie vervult de rol van kenniscentrum al voor het gehele terrein van geweld in afhankelijkheidsrelaties, waar huwelijksdwang en achterlating deel van uitmaken. De structuur, taakomschrijving en werkwijze van het knooppunt dienen nader te worden uitgewerkt. Tot zover de taak wat betreft kenniscentrum. Daarnaast heeft het knooppunt ook een rol op casusniveau. Het is zaak dat hierbij formele organisaties uit de veiligheidszorg worden betrokken die mogen en kunnen optreden in voorkomende gevallen. Daar waar op casusniveau een relatie is met eengerelateerd geweld, kan het LEC EGG benaderd worden volgens de methode LEC EGG conform de Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld (2010A010). Het is van belang dat voor het knooppunt doorzettingsmacht voor de hulpverlening gecreëerd wordt; vanwege het decentrale stelsel zullen centrumgemeenten hierover (bestuurlijke) afspraken moeten maken. Daarbij wordt aangesloten bij het traject dat samen met de VNG in gang is gezet om te komen tot een toekomstbestendig stelsel van hulp en opvang²³.

De rol van non-gouvernementele organisaties (ngo's)

De rol van de ngo's bij de versterking van de aanpak van huwelijksdwang en achterlating is van belang. Zij beschikken over kennis, ervaring en eigen netwerken en kunnen risicogroepen bereiken. Het knooppunt moet dan ook periodiek met de ngo's overleggen om de effectiviteit van haar functioneren te bevorderen. De inzet van de ngo's is vanwege hun deskundigheid van groot belang bij vroegherkenning, preventie, voorlichting en doorverwijzen. Maar vooral ook om de voor

²² Methode Landelijke Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld

²³ Voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties van 30 oktober 2012, Kamerstukken II, 2012-2013, 33400 XVI, nr 14.

preventie gewenste mentaliteitsverandering binnen risicogemeenschappen te bewerkstelligen. Het is essentieel dat organisaties en vertegenwoordigers van de gemeenschappen waarin huwelijksdwang en achterlating voorkomen, het voortouw (blijven) nemen om het zelfbeschikkingsrecht en vrije partnerkeuze te agenderen.

8. Directer handelen in het buitenland

Bij de aanpak van huwelijksdwang en achterlating ligt de focus op de aanpak in Nederland, zij het in een transnationale context. In die gevallen waar achterlating een feit is en het slachtoffer in een extreme en onwenselijke situatie verblijft, is direct kunnen handelen een vereiste. In de praktijk doen zich echter verschillende belemmeringen voor: het niet kunnen vinden van het slachtoffer, het vaststellen van identiteit en nationaliteit van het slachtoffer, verstrekking van reisdocumenten aan minderjarigen, faciliteiten en ontbrekende regie tussen binnen- en buitenlandse partijen voor een veilige terugkeer en opvang in Nederland. Om slagvaardiger handelen vanuit het buitenland mogelijk te maken is een pakket aan maatregelen nodig.

Het landelijk knooppunt wordt het aanspreekpunt voor het ministerie van Buitenlandse Zaken voor informatie over slachtoffers ten behoeve van verificatie en reisdocumenten. Informatie over (vermoede) gevallen van achterlating wordt wederzijds gedeeld.

Als een slachtoffer zich bij een ambassade meldt en haar of zijn veiligheid is in het geding, dan moeten het ministerie van Buitenlandse Zaken en het knooppunt direct handelen en de voorbereiding van repatriëring en verdere opvang in gang zetten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken organiseert hierbij dat de identiteitspapieren in orde zijn en kan indien nodig financieel bemiddelen in het kader van de consulaire bijstand²⁴. Het knooppunt regelt de opvang en hulp in Nederland, evenals de eventuele begeleiding van slachtoffers (bijvoorbeeld minderjarigen) tijdens de reis. Goede opvang op Schiphol is een vereiste om te voorkomen dat 'hulp' wordt geboden door degene die terugkeer juist wil voorkomen. De werkwijze van de keten vanaf het moment van (dreigende) huwelijksdwang en achterlating wordt beschreven in een draaiboek. In de training van de (consulair) medewerkers op de posten wordt ingezet op verhoging van de expertise op het terrein van huwelijksdwang en achterlating. Tot slot zal bezien worden hoe de regelgeving voor wat betreft het verlenen van toestemming bij de verstrekking van reisdocumenten aan achtergelaten aangepast kan worden²⁵.

Bij de verdere versterking van de aanpak van huwelijksdwang en achterlating in het buitenland wordt gekeken naar de handelwijze Internationale Kinderontvoering. Bijzondere aandacht gaat verder uit naar verruiming van internationale- en waar nodig bilaterale samenwerking en het delen van netwerken in het buitenland (EU, NGO en experts), alsook de mogelijkheden die in internationale vrouwen- en mensenrechtenverdragen besloten kunnen liggen.²⁶

Het is belangrijk te beseffen dat, hoe dan ook, de mogelijkheden om slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating te repatriëren gelimiteerd zijn. Er dient altijd rekening gehouden te worden met lokale wetgeving en risico's. Huwelijksgevangenschap in combinatie met achterlating kan het uitreizen in sommige landen bemoeilijken omdat er geen toestemming is van de echtgenoot. Ontbinding van een religieus huwelijk in het buitenland is een kwestie van een lange (juridische) adem.

²⁴ Gemaakte kosten (tickets, identiteitsbewijs) zijn voor rekening gerepatriëerde.

²⁵ Te weten, dat onder specifieke voorwaarden geen toestemming van (beide)ouders nodig zijn om minderjarigen een reisdocument te verstrekken.

²⁶ Aanspraak op relevante mensenrechtenverdragen kan bijvoorbeeld een middel zijn om slachtoffers van huwelijksgevangenschap uit hun situatie van achterlating te krijgen.

9. Juridisch kader huwelijksdwang en achterlating

Strafbaarstelling huwelijksdwang

Tot de bescherming die de overheid kan bieden behoort ook de strafrechtelijke bescherming. Het strafrecht is een belangrijk en noodzakelijk sluitstuk in de aanpak van huwelijksdwang en achterlating met een normerende en maatschappelijk preventieve functie.

Huwelijksdwang is strafbaar op grond van artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht (Sr). In dit artikel is strafbaar gesteld het een ander door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid wederrechtelijk dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden. Bij huwelijksdwang gaat het om het dwingen van een persoon tot het aangaan van een huwelijk. Op 1 juli 2013 zal de wet tot verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (Stb. 2013), in werking treden waarin belangrijke wijzigingen zijn opgenomen die bijdragen aan het versterken van de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang en de preventieve functie van het strafrecht. Meer informatie over de strafbaarstelling van huwelijksdwang en achterlating is opgenomen in bijlage 2.

Civiel recht

Op 26 november 2012 is het wetsvoorstel 'wet tegengaan huwelijksdwang' aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel bevat een aantal maatregelen om huwelijksdwang verder te beteugelen. Deze liggen op het terrein van stuiting van een huwelijk, de nietigverklaring van een huwelijk, een verbod op het sluiten van een huwelijk met minderjarigen en met bloedverwanten in de derde of vierde graad in de zijlinie. Meer informatie over het wetsvoorstel "wet tegengaan huwelijksdwang" is opgenomen in bijlage 2.

Onder toezichtstelling door de Raad voor de Kinderbescherming

Als er sprake is van een dreigende en acute situatie van huwelijksdwang of achterlating bij een minderjarige kan de Raad voor de Kinderbescherming na een melding met spoed een verzoek tot voorlopige ondertoezichtstelling (VOTS) met machtiging uithuisplaatsing of voorlopige voogdij bij de rechter doen. Als er een (voorlopige) ondertoezichtstelling is met een machtiging tot uithuisplaatsing of een verderstreckende maatregel (onthefing, ontzetting of voorlopige voogdij), hebben ouders toestemming nodig van de (gezins)voogd om met hun kind naar het buitenland te mogen reizen.

Is het kind reeds in het buitenland en heeft het een nieuw paspoort nodig om terug te reizen naar Nederland, kan de gezinsvoogd, nadat de rechter een(v)ots heeft uitgesproken, de kinderrechter tevens vervangende toestemming vragen voor de afgifte van een paspoort aan de minderjarige. In geval van een (voorlopige) voogdij (na een verderstreckende maatregel), is de voogd, zijnde degene die belast is met het gezag, degene die een nieuw paspoort voor de minderjarige kan aanvragen.

10. Noorse model en Forced Marriage Unit

Bij het zoeken van oplossingen is de Britse en Noorse aanpak bezien. Zowel het Verenigd Koninkrijk als Noorwegen kent een organisatorische eenheid die belast is met Huwelijksdwang en Achterlating. Dit zijn respectievelijk de Forced Marriage Unit (FMU) ondergebracht bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Expert Team²⁷ ondergebracht bij het ministerie van Integratie en Diversiteit. De functies van beide eenheden zijn vergelijkbaar met betrekking tot: voorlichting, ondersteuning en competentieverhoging van de eerste lijn en de schakelfunctie met het buitenland. Verschilpunten betreffen niet alleen de organisatorische setting maar ook de afhandeling van casuïstiek. De FMU helpt als centrale unit zelf slachtoffers terwijl het Expert Team zich primair richt op de eerste lijn.

²⁷ Ook Denemarken heeft een expertisecentrum naar Noors voorbeeld opgezet

De Noorse aanpak in het buitenland maakt gebruik van experts op crisisposten, die voor Nederland waardevolle contacten zijn. Beide landen helpen sowieso via de eigen diplomatieke vertegenwoordiging slachtoffers terug te keren, met behulp van lokale ngo's, maar gaan niet in tegen de lokale wet- en regelgeving. Dit is ook de Nederlandse handelwijze.

Vanuit het uitgangspunt dat oplossingen gevonden moeten worden in de huidige infrastructuur zijn voor de functies van het in te stellen knooppunt keuzes gemaakt die vergelijkbaar zijn met het Noorse model: een decentrale uitvoering met centraal landelijk ondersteunende functies. Zo richt het Expert Team zich ook op de advisering en ondersteuning van de eerste lijn bij cases, competentie- verhoging van de eerste lijn en de coördinatie van repatriëring. Het Expert Team richt zich verder op de werkprocedures voor inter-organisatorische samenwerking. Deze verantwoordelijkheid ligt in Nederland op lokaal niveau.

Het is voor de verdere versterking van de aanpak van huwelijksdwang en achterlating van groot belang om aansluiting te hebben met de buitenlandse netwerken van de Noren en de Britten; met andere EU-landen ervaringen en kennis op het terrein van huwelijksdwang en achterlating verder uit te wisselen (bijvoorbeeld over onderwijs en huwelijksdwang) en gezamenlijke netwerken te identificeren en te gebruiken. De Noren en Britten ondersteunen dit idee en willen graag internationaal samenwerken, kennis uitwisselen en samen optrekken om het onderwerp bespreekbaar te maken binnen de internationale fora. In juni 2013 vindt onder voorzitterschap van Ierland een conferentie over de consulaire aspecten van huwelijksdwang plaats. De inzet hierbij is, zoals eerder aangegeven, gericht op verruiming van internationale samenwerking en het delen van netwerken.

11. Implementatie

Om de bovengeschetste verbeteringen te realiseren dient een reeks van tien acties uitgevoerd te worden. Deze zijn per ministerie opgenomen in het actieplan in bijlage 1. De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is de coördinerende bewindspersoon vanwege zijn beleidsverantwoordelijkheid voor geweld in afhankelijkheidsrelaties. De acties worden uitgevoerd binnen de reguliere budgettaire kaders.

Het knooppunt huwelijksdwang en achterlating zal in de ontwikkelfase (financieel) worden gestimuleerd, vanuit de middelen voor geweld in afhankelijkheidsrelaties. Daarna zal het aan de verantwoordelijke overheden en instanties worden overgelaten. Dat past binnen de systematiek van de vrouwenopvang en jeugdzorg vanaf 2015, waar voor bijzondere gevallen door gemeenten landelijke functies worden ontwikkeld.

Bij de aanpak van huwelijksdwang en achterlating zijn vele partijen betrokken. Voor de slagkracht in de keten is het van belang dat het voor het elke partij helder is wie waarvoor verantwoordelijk is. Drie van de in het actieplan opgenomen acties, die met betrokken partijen uitgewerkt worden, dragen hier expliciet aan bij:

1. Het ontwikkelen van een samenwerkingsprotocol tussen hulpverlening, politie en openbaar ministerie inzake huwelijksdwang en achterlating inclusief een afwegingskader voor melding.
2. Het opstellen van een draaiboek voor de werkwijze in de keten vanaf het moment van (dreigende) huwelijksdwang en achterlating in het buitenland.
3. Het instellen van een landelijk knooppunt met de functies kenniscentrum en ondersteuning op casusniveau.

Bijlage 1

Lopende acties

- *Met behulp van bestaande methodieken taboeonderwerpen meer bespreekbaar maken binnen gemeenschappen en een mentaliteitsverandering op gang brengen;*
- *Bewustwording van jongeren en hun sociale omgeving stimuleren via een multimediale campagne;*
- *Aanbod van een les- en trainingspakket huwelijksdwang/partnerkeuze voor lessen burgerschap;*
- *Informatie over het recht op zelfbeschikking en vrije partnerkeuze opnemen in voorlichtingsmateriaal "Naar uw partner in Nederland";*
- *Aanbod van een e-learning module huwelijksdwang voor professionals in de zorg (en eventueel onderwijs). Aanbod van een les- en trainingspakket aan scholen;*
- *Versterking van kennis en vaardigheden in de zorg en in de onderwijssector voor (vroeg)signalering en handelen bij huwelijksdwang en achterlating via de wet meldcode.*
- *In het kader van de aanpak kindermishandeling kijken of in opleidingen aandacht aan huwelijksdwang besteed kan worden;*
- *Inbreng van het onderwerp huwelijksdwang en achterlating bij de ontwikkeling van regiovisies.*

Actieplan 2013/2014

- Stimuleren dat scholen het thema zelfbeschikkingsrecht in hun curriculum opnemen. (SZW)
- Alle partijen informeren over het melden bij SHG's via het bestaande landelijke telefoonnummer. (VWS)
- Op niveau brengen van de informatie- en ondersteuningsfunctie van AMK's/SHG's v.w.b. huwelijksdwang en achterlating. (VWS)
- Het instellen van een landelijk knooppunt Huwelijksdwang en achterlating. (VWS)
- Doorlichten van de methodes/werkwijzen/protocollen in de hulpverlening op passendheid voor eengerelateerde zaken en huwelijksdwang, inclusief voorstellen voor aanpassingen. (Knooppunt/VWS)
- Het opstellen van een draaiboek achterlating. Aandacht voor huwelijksdwang en achterlating bij de training van (consulair) medewerkers. (BuZa)
- Bezien van aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van toestemming bij het verstrekken van reisdocumenten aan (minderjarige) achtergelatenen. (BuZa/BZK)
- Verruiming internationale samenwerking en bezien van de handreiking Internationale Kinderontvoering op mogelijkheden voor aanpak huwelijksdwang en achterlating. (BuZa/V&J)
- Het ontwikkelen van een samenwerkingsprotocol tussen hulpverlening en politie/OM inzake huwelijksdwang en achterlating inclusief een afwegingskader voor melding. (V&J/VWS)
- Gemeenten informeren hoe ambtenaren (GBA, burgerlijke stand) kunnen handelen bij vermoedens van huwelijksdwang, achterlating en uitbuiting van Roma-kinderen. (BZK/V&J)

Juridisch kader huwelijksdwang en achterlating

Strafbaarstelling huwelijksdwang

Tot de bescherming die de overheid kan bieden behoort ook de strafrechtelijke bescherming. Het strafrecht is een belangrijk en noodzakelijk sluitstuk in de aanpak van huwelijksdwang en achterlating met een normerende en maatschappelijk preventieve functie.

Huwelijksdwang is strafbaar op grond van artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht (Sr). In dit artikel is strafbaar gesteld het een ander door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid wederrechtelijk dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden. Bij huwelijksdwang gaat het om het dwingen van een persoon tot het aangaan van een huwelijk. Op 1 juli 2013 zal de wet tot verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (Stb. 2013), in werking treden waarin belangrijke wijzigingen zijn opgenomen die bijdragen aan het versterken van de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang en de preventieve functie van het strafrecht. Hieronder zal op deze wijzigingen worden ingegaan. Het strafmaximum voor het misdrijf zal als gevolg van de genoemde wet per 1 juli 2013 worden verhoogd van 9 maanden naar 2 jaar gevangenisstraf.

Voorlopige hechtenis en opsporingsbevoegdheden bij huwelijksdwang

Per 1 juli 2013 zal het tevens mogelijk worden bij verdenking van (huwelijks)dwang voorlopige hechtenis toe te passen. Hierdoor komen voorts een aantal bevoegdheden voor het opsporingsonderzoek beschikbaar die zijn voorbehouden aan de opsporing van feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de mogelijkheid van aanhouding buiten heterdaad, het vorderen van verkeersgegevens en het opnemen van telecommunicatie.

Extraterritoriale rechtsmacht huwelijksdwang

Op dit moment kan (huwelijks)dwang die buiten Nederland heeft plaatsgevonden in Nederland worden vervolgd indien de dader de Nederlandse nationaliteit heeft en het feit in het land waar het is begaan eveneens is strafbaar gesteld. Vanaf 1 juli 2013 worden de mogelijkheden tot vervolging van (huwelijks)dwang begaan buiten Nederland aanzienlijk verruimd. Vanaf dat moment is het mogelijk om een vervolging aan te vangen indien:

- de dader de Nederlandse nationaliteit heeft;
- de dader een vreemdeling is die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft;
- de dader een vreemdeling is die na het begaan van het feit de Nederlandse nationaliteit heeft verkregen;
- het slachtoffer de Nederlandse nationaliteit heeft;
- het slachtoffer een vreemdeling is die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft.

In alle genoemde gevallen is niet vereist dat huwelijksdwang ook in het land waar het is begaan is strafbaar gesteld.

Verjaringstermijn huwelijksdwang

Thans geldt voor de vervolging wegens huwelijksdwang een verjaringstermijn van zes jaren te rekenen vanaf het moment dat het strafbare feit is begaan. Per 1 juli 2013 zal de verjaringstermijn voor huwelijksdwang gepleegd tegen een minderjarige worden verlengd in die zin dat de verjaringstermijn pas aanvangt op het moment dat het slachtoffer de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

Mensenhandel

Huwelijksdwang kan ook gepaard gaan met een vorm van mensenhandel of zich zelfs manifesteren als een vorm van mensenhandel. Wanneer het slachtoffer van huwelijksdwang bijvoorbeeld seksueel wordt uitgebuit of wordt uitgebuit in de huishouding kan (tevens) sprake zijn van mensenhandel.

Mensenhandel is strafbaar gesteld in artikel 273f Sr. Op 1 april 2013 is de wet van 28 februari 2013 tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enkele andere wetten in verband met de aanpassing van het materieel strafrecht aan recente ontwikkelingen (Stb. 84) in werking getreden. Als gevolg hiervan worden de strafmaxima voor mensenhandel verhoogd. Het huidige strafmaximum voor mensenhandel wordt verhoogd van 8 jaar naar 12 jaar gevangenisstraf. Indien het misdrijf in vereniging is gepleegd of het slachtoffer jonger dan 16 jaar is, zal een strafmaximum gaan gelden van 15 jaar. Indien het feit zwaar lichamelijk letsel tot gevolg heeft of van het feit levensgevaar voor een ander valt te duchten, zal een strafmaximum van 18 jaar gevangenisstraf gaan gelden. Heeft het feit de dood tot gevolg gehad, dan kan een levenslange gevangenisstraf worden opgelegd.

Voorts is een wetsvoorstel aanhangig dat strekt tot implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU L 101) (Kamerstukken II 2011/12, 33 309, nrs. 1-3). Dit wetsvoorstel bevat eveneens enkele wijzigingen van de regelgeving. Zo worden de definitie van het begrip uitbuiting verruimd, de mogelijkheden tot uitoefening van extraterritoriale rechtsmacht uitgebreid en het bereik van de strafverzwarende omstandigheden voor mensenhandel verbreed.

Daarnaast bevat dit wetsvoorstel bepalingen die ertoe strekken de positie van de nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen wettelijk te verankeren.

Extraterritoriale rechtsmacht mensenhandel

Mensenhandel buiten Nederland gepleegd kan in Nederland worden vervolgd indien het is gepleegd door een Nederlander of een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en het feit in het land waar het is begaan eveneens is strafbaar gesteld. Dit laatste vereiste – het vereiste van dubbele strafbaarheid – geldt thans niet indien het slachtoffer de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt heeft. In het eerdergenoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel wordt dit gewijzigd. Voorgesteld wordt het vereiste van dubbele strafbaarheid te laten vervallen ook voor mensenhandel gepleegd tegen meerderjarigen.

Ook is vervolging in Nederland mogelijk, ongeacht de nationaliteit van de dader, indien het slachtoffer minderjarig is en de Nederlandse nationaliteit heeft of een vreemdeling is die een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Ook in dit geval geldt het vereiste van dubbele strafbaarheid niet.

Gedwongen achterlating

Bij gedwongen achterlating gaat het meestal om een complex van gebeurtenissen, die kunnen bestaan uit het plegen van één of meer strafbare feiten. Zo kan bij achterlating sprake zijn van diefstal (artikel 310 Sr) of verduistering (artikel 321 Sr) van identiteits-, reis- of verblijfspapieren, van mishandeling (artikel 300 Sr), wederrechtelijke vrijheidsberoving (artikel 282 Sr), mensenroof (artikel 278), verlating van een hulpbehoevende (artikel 255 Sr) of van het uitoefenen van strafbare dwang (artikel 284 Sr).

(Extraterritoriale) rechtsmacht

Bij gedwongen achterlating zullen de feiten doorgaans voor een deel in het buitenland worden gepleegd. Wanneer een strafbaar feit deels in Nederland is gepleegd en deels in het buitenland, kan op basis van het territorialiteitsbeginsel in Nederland een vervolging worden ingesteld, ongeacht de nationaliteit of vaste woon- of verblijfplaats van de dader of het slachtoffer. Indien de feiten uitsluitend op buitenlands grondgebied zijn begaan, kan in Nederland worden vervolgd

wanneer de dader een Nederlander is en het feit in het land waar het is gepleegd ook strafbaar is gesteld. Dat zal bij de genoemde strafbare feiten doorgaans het geval zijn. Thans is een wetsvoorstel tot herziening van de regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken bij de Tweede Kamer aanhangig (Kamerstukken II 2012/13, 33 572, nrs 1-3). Daarin wordt voorgesteld de vreemdeling die een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft of die na het plegen van het strafbare feit de Nederlandse nationaliteit heeft verkregen, wat betreft de genoemde rechtsmachtregel gelijk te stellen aan de Nederlander.

Civiel recht

Het beginsel dat twee personen het recht hebben zelf te bepalen of zij een huwelijk willen sluiten en zo ja, met wie, is fundamenteel in het Nederlands huwelijksrecht. Onderstaand wordt een aantal maatregelen toegelicht om huwelijksdwang verder te beteugelen. Deze zijn op 26 november 2012 in het wetsvoorstel 'wet tegengaan huwelijksdwang' aangeboden aan de Tweede Kamer.

- *Stuiting*: De stuiting van een huwelijk heeft tot gevolg dat zolang de stuiting niet is opgeheven, het huwelijk niet voltrokken kan worden.
- *Nietigverklaring*
 - In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de mogelijkheid te bieden dat elk huwelijk dat onder invloed van dwang is gesloten, nietig kan worden verklaard, ook zonder dat er sprake behoeft te zijn van een onrechtmatige ernstige bedreiging. Ook lichtere vormen van dwang, die niet gepaard gaan met ernstige bedreiging, kunnen de huwelijksvrijheid aantasten.
 - Daarnaast stelt het wetsvoorstel voor om de kring van personen die het verzoek kunnen indienen te verruimen.
 - Ook wordt voorgesteld om de termijn waarin een nietigverklaring moet worden ingediend te verruimen.
- *Verbod op het sluiten van een huwelijk met een persoon die de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt*: In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de uitzonderingsgronden voor minderjarigen om een huwelijk te sluiten af te schaffen.
- *Verbod op het sluiten van een huwelijk met een bloedverwant in de derde of vierde graad in de zijlinie*: in het wetsvoorstel wordt voorgesteld om zogenoemde neef/nichthuwelijken nog slechts dan toe te staan als door beide aanstaande echtgenoten een beëdigde verklaring wordt afgelegd dat geen sprake is van dwang.