

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Rechtsbescherming over achterlating van minderjarigen in het buitenland (Kamerstuk 32 175, nr. 67)

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De waarnemend-griffier van de commissie,  
Tielens-Tripels

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming over de mogelijkheden bij achterlating in het buitenland van minderjarigen. Deze leden maken zich grote zorgen over het fenomeen achterlating, ontvoering en huwelijksdwang, dat helaas nog steeds teveel voorkomt bij vrouwen, jongens en meisjes met een migratie-achtergrond. Graag gaan deze leden de strijd aan met alle mogelijke knelpunten die ervoor zorgen dat het tot nu toe onvoldoende is gelukt het probleem in beeld te krijgen en succesvol aan te pakken.

### **Zicht op de problematiek**

Het kabinet heeft in antwoorden op Kamervragen van de leden van de VVD-fractie aangegeven dat er geen meldingen bekend zijn bij het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating van meisjes in de basisschoolleeftijd die zouden zijn achtergelaten voor uithuwelijking (Aanhangsel van de Handelingen 2018–2019, nr. 2820)). Hoe verklaart u dit, terwijl tegelijkertijd volgens de in dezelfde Kamervragen gememo-reerde Juf Kiet meerdere meisjes in de zomer verdwijnen van de basisschool?

Deelt u de inschatting dat er veel handelingsverlegenheid is op scholen om met deze problematiek om te gaan en daardoor mogelijk niet gemeld wordt? Denkt u dat de bestaande meldcode huiselijk geweld voldoende is teneinde ook meldingen over uithuwelijking, ontvoering en achterlating te laten doen door professionals, bijvoorbeeld op basisscholen en middelbare scholen, of zou een aparte meldcode of meldplicht een oplossing kunnen bieden? Welke actie heeft de Beweging tegen Kindermishandeling reeds ondernomen in hun communicatie naar scholen en leraren ten aanzien van dit specifieke onderwerp? Hoe staat het momenteel met de zaken van achterlatingen van minderjarigen die op 31 december 2018 nog open stonden? Hoeveel zaken zijn er in 2019 inmiddels bijgekomen en zitten hier ook kinderen bij in de basisschoolleeftijd?

Bent u bereid het openbaar ministerie en de rechtspraak te vragen de rechtszaken rond huwelijksdwang apart te registreren, zodat inzicht verkregen kan worden in de wijze waarop in diverse zaken tot strafvervolgning wordt overgegaan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij het risico op achterlating van minderjarigen in het buitenland, de jeugdbeschermer van de Gecertificeerde Instelling na een ondertoezichtstelling meerdere instrumenten tot zijn beschikking heeft. Hoe vaak zijn dergelijke ondertoezichtstellingen afgegeven door de rechter en welke instrumenten zijn vervolgens gebruikt door de jeugdbeschermer? Zijn gevallen bekend waarbij in het geval van een ondertoezichtstelling een jeugdbeschermer heeft ingestemd met uitreizen, en daarna toch sprake bleek van gedwongen uithuwelijking? Tevens vragen voornoemde leden hoe vaak een spoedondertoezichtstelling of voorlopige voogdijmaatregel is ingezet.

### **Aanpakken van de problematiek**

De leden van de VVD-fractie merken op dat een veroordeling voor een strafbaar feit gevolgen kan hebben voor het verblijfsrecht. Wat is momenteel de strafmaat voor uithuwelijking, ontvoering en/of achterlating van een minderjarige? In hoeveel gevallen is een statushouder voor een dergelijk vergrijp veroordeeld en in hoeveel van deze gevallen heeft de Immigratie en Naturalisatie Dienst dergelijke veroordelingen tegenge-

worpen? In hoeveel gevallen is het voorgekomen dat het verblijfsrecht werd ingetrokken of onthouden vanwege onder andere deze misdaden? Kunt u al iets meer zeggen over de gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de gemeente Den Haag over voldoende capaciteit voor het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating, zo vragen deze leden. De regering overweegt aanvullende wettelijke maatregelen in het kader van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis, welke opties zijn er voor aanvullende wettelijke maatregelen? Deelt u de mening dat ook verkend moet worden of aanvullende strafrechtelijke maatregelen mogelijk zijn tegen huwelijksdwang en achterlating, en dat dit niet alleen een verantwoordelijkheid kan zijn van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport? Zo ja, kunt u al iets zeggen over mogelijke aanvullende maatregelen op uw terrein?

De leden van de fracties van CDA, D66, GroenLinks en de PvdA hebben met grote belangstelling kennisgenomen van uw brief inzake de achterlating van minderjarigen in het buitenland. Deze fracties waarderen het zeer dat u het probleem van achterlating zeer serieus neemt. Zij herinneren zich dat het kabinet in de brief «Ontwikkelingen op het gebied van internationale kinderontvoering»(Kamerstuk 30 072, nr. 37) heeft toegezegd om de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden en de Koninklijke Marechaussee het toestemmingsformulier voor het reizen met minderjarige naar het buitenland te evalueren en dat het kabinet in de brief «Familierechtelijke onderwerpen: adopties en scheiden» (Kamerstuk 33 836, nr. 33) drie jaar lang projectsubsidie heeft verleend aan het Centrum Internationale Kinderontvoering voor trainingen en om het toestemmingformulier te verbeteren. Wat is de stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek? Zijn er in dit kader al knelpunten geïdentificeerd en zo ja, hoe zijn deze geadresseerd? U stelt in uw brief dat achterlating op zichzelf geen strafbaar feit is. Wel zouden bij situaties van achterlating strafbare feiten kunnen voordoen. Dit suggereert dat de strafbare feiten losstaan van het besluit tot achterlating en/of er alleen door worden mogelijk gemaakt. Is het niet zo dat in sommige situaties, wanneer het belang van het kind geschonden wordt, achterlating op zichzelf een strafbaar feit kan zijn? Zo nee, waar zal de campagne die u heeft aangekondigd en die ertoe dient professionals beter in staat te stellen achterlating te herkennen dan om draaien? Als scheiding geen zelfstandig strafbaar feit is, zou dat het dan niet moeten worden? Zo ja, hoe gaat u dit bewerkstelligen? Zo nee, waarom niet? Zijn voorbereidingshandelingen van strafbare feiten die tot achterlating kunnen leiden strafbaar? Zo ja, aan welke handelingen kan worden gedacht? Zo nee, waarom niet?

In 2015 is een convenant gesloten tussen verschillende partijen, waaronder de politie en de Raad voor de Kinderbescherming, om aan de hand van casuïstiek te werken aan de verbetering van de aanpak. Kunt u aangeven hoeveel gevallen van achterlating nu in het kader van het convenant zijn aangepakt en om welke landen van herkomst ging het? U geeft aan dat het van belang is om de voorbereiding van achterlating tijdig te signaleren en te melden bij Veilig Thuis. Wat doet Veilig Thuis vervolgens met deze informatie, gezien het feit dat volgens u achterlating op zichzelf geen strafbaar feit is? Is het feit dat een kind vreest zonder ouders te worden achtergelaten in het land van herkomst voldoende indicatie voor een decent melding te maken bij Veilig Thuis? Kunt u aangeven hoe vaak in de afgelopen jaren in situaties van dreigende achterlating een ondertoezichtstelling is uitgesproken, schriftelijke aanwijzingen zijn bekrachtigd en drukmiddelen, zoals het opleggen van een dwangsom, aan de ouders zijn opgelegd? Hoe vaak is het gezag van ouders door de kinderrechter beëindigd?

In welke gevallen wordt ingegrepen in het gezag van de ouders wanneer zij naar het buitenland vertrekken en er vrees is voor achterlating van hun

kind(eren)? Is het mogelijk voor een kinderrechter het paspoort voor het kind in te trekken wanneer er vrees is voor achterlating? Zo nee, zou dit een nuttig instrument kunnen zijn teneinde achterlating tegen te gaan? Als een kind na de zomervakantie niet terugkeert, kan een school daar melding van maken bij de leerplichtambtenaar. Hoe vaak is dat sinds 2015 gebeurd? Is het in dat geval de juiste weg om naar een leerplichtambtenaar te gaan, of is het beter voor een school melding te maken bij Veilig Thuis? Komen die signalen altijd samen? Wat gebeurt er als melding is gemaakt bij een leerplichtambtenaar uit te zoeken of sprake is van achterlating? Hoe vaak is het voorgekomen dat actie is ondernomen nadat een kind al achter was gelaten in het land van herkomst? In hoeveel gevallen was dit succesvol? Heeft u kennisgenomen van signalen dat onder kinderen die onvrijwillig worden achtergelaten in het land van herkomst van hun ouders, ook kinderen zijn die nog zo jong zijn dat zij het basisonderwijs volgen? Klopt het dat deze groep extra kwetsbaar is omdat zij vaak niet over een telefoon beschikken en/of over social media accounts, waardoor zij minder mogelijkheden hebben anderen over hun situatie te informeren?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat minderjarigen het recht hebben beschermd te worden tegen alle vormen van kindermishandeling, zeker als de mishandeling kan leiden tot ernstige psychische en/of fysieke klachten. Achterlating is zo'n vorm van kindermishandeling waartegen minderjarigen beschermd dienen te worden. Deze leden lezen in uw brief dat allerlei sectoren verplicht zijn een meldcode vast te stellen voor hun professionals teneinde huiselijk geweld en kindermishandeling tijdig te signaleren. Hebben alle sectoren deze meldcode ingesteld? Is iedereen alert op dit soort signalen van dreigende achterlating? Wat kan hier nog verbeteren? Deze leden lezen voorts in de brief over de mogelijkheid van een spoedondertoezichtstelling of een voorlopige voogdijmaatregel en dat er zelfs contact kan worden opgenomen met de politie in situaties van acuut gevaar voor achterlating. De politie kan dan in samenwerking met de Koninklijke Marechaussee uitreizen voorkomen. Dit klinkt hen goed in de oren. Hoe succesvol is deze aanpak, teneinde achterlating te voorkomen? Is hier al veel ervaring mee opgedaan? Welke knelpunten worden bij deze aanpak ervaren? U schrijft in uw brief aan de Kamer dat het in 15 zaken gelukt is minderjarigen terug naar Nederland te halen volgens de beschreven procedure. De leden van de SP-fractie vragen of deze minderjarigen zijn teruggehaald uit landen binnen of buiten de EU. Kunt u benoemen welke landen dit zijn geweest? Zijn er ook gevallen waarin het niet is gelukt een minderjarige terug te halen? Zo ja, om hoeveel gevallen gaat het? Waarom is het in die gevallen niet gelukt de minderjarige terug te halen? IU schrijft voorts in uw brief dat zich situaties kunnen voordoen waarbij achterlating strafbaar is, kunt u dit verduidelijken? In welke situaties is wel en wanneer is geen sprake van een strafbaar feit bij achterlating?

Consulaire bijstand aan slachtoffers van achterlating is volgens de leden van de SP-fractie heel erg belangrijk. Hebben slachtoffers echter wel altijd de mogelijkheid de Nederlandse ambassade te bereiken? Gaat de ambassade ook actief zelf naar de slachtoffers toe? De aan het woord zijnde leden lezen in uw brief dat autoriteiten in het land van herkomst niet in alle gevallen toestaan dat bijstand wordt verleend. Moeten wij dat in alle gevallen accepteren? Accepteert de Nederlandse ambassade dit altijd of gaat zij soms ook in tegen de wens van het land van herkomst op te komen voor de belangen van het kind dat is achtergelaten?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de campagne vorm gaat krijgen, die erop is gericht minderjarigen, omstanders en betrokken professionals te informeren over de concrete handelingsopties bij huwelijksdwang en

achterlating. Gaat deze campagne vormgegeven worden samen met de doelgroep? Waarom wordt pas volgend jaar ingezet op het informeren van minderjarigen die risico lopen achtergelaten te worden? Waarom kan daar niet nu al mee begonnen worden?

De leden van de SP-fractie vragen of Femmes for Freedom en/of andere deskundigen worden betrokken bij het uitwerken van eventuele aanvullende maatregelen teneinde slachtoffers van achterlating bescherming te bieden. Zo nee, waarom niet? Met de hulp van Femmes for Freedom zijn een aantal vrouwen, die als minderjarige tientallen jaren geleden zijn achtergelaten in het buitenland, weer terug naar Nederland gehaald. Zij kunnen aannemelijk maken dat zij in het verleden in Nederland hebben gewoond, maar krijgen nu toch geen verblijfsstatus in Nederland. Bent u bereid te kijken hoe deze situatie opgelost kan worden? Deze leden vragen ten slotte aandacht voor een ander fenomeen, namelijk vrouwelijke genitale verminking en fysiek geweld in het buitenland. Klopt het dat andere landen, zoals Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk, minderjarige slachtoffers van deze delicten in het buitenland actief bijstaan? Doet de Nederlandse regering dit ook? Zo nee, waarom niet en bent u alsnog bereid hier beleid op te vormen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met instemming kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming inzake achterlating van minderjarigen in het buitenland waarin de regering duidelijk stelt dat achterlating van minderjarigen waarbij sprake is van een mogelijke ernstige ontwikkelingsbedreiging onacceptabel is. Het blijft belangrijk dat de regering deze problematiek erkent en zowel potentiële als daadwerkelijke slachtoffers van achterlating beschermt.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich voorstellen dat achterlating op zichzelf geen strafbaar feit is, graag krijgen zij een nadere toelichting in welke contexten achterlating niet als een onacceptabel fenomeen wordt gezien. Tevens constateren deze leden dat de regering in voorliggende brief een onderscheid maakt tussen minderjarige en meerderjarige slachtoffers van achterlating. In hoeverre is hier, behalve een juridisch verschil, ook een daadwerkelijk verschil in fenomeen, temeer daar achterlating van meerderjarigen vooral plaatsvindt onder adolescenten (18 – 25 jaar). Deze leden willen onderstrepen dat ook hier sprake is van een kwetsbare groep, waar achterlating ernstige gevolgen heeft, ook in hun ontwikkeling. Voorts vragen zij bij welke gedragingen sprake kan zijn van een strafbaar feit waar het achterlating van meerderjarigen betreft.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren verder dat er weinig cijfers beschikbaar zijn over achterlating. In de brief lezen zij dat het in 2018 is gelukt in alle vijftien gevallen van vastgestelde achterlating van minderjarigen, de slachtoffers veilig naar Nederland te laten terugkeren. Deze leden hebben grote waardering voor de inspanning van de betrokken instanties, maar constateren tegelijkertijd dat het aantal van vijftien gevallen in schril contrast staat tot de meest recente wetenschappelijke cijfers. Zo schatte het Verwey-Jonker Instituut, na onderzoek van de Universiteit van Maastricht en Femmes for Freedom, in dat er in 2011 en 2012 tussen de 364 en 1631 gevallen van achterlating waren waarbij ook gevallen van meerderjarigen zijn inbegrepen). De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering deze cijfers duidt. Zijn er ook meer recente schattingen beschikbaar en beschikken de betreffende instanties over de benodigde cijfers teneinde effectief beleid te voeren, zo vragen deze leden. Verder zijn zij benieuwd of de regering, vijf jaar na betreffend onderzoek, aanleiding ziet opdracht te geven tot een nieuw onderzoek.

Naast algemene cijfers, zouden de leden van de fractie van de ChristenUnie ook graag meer inzicht krijgen in de zaken die wel bekend zijn bij de regering. Hoeveel kinderen en minderjarigen zijn er de afgelopen jaren teruggehaald, in hoeveel van deze gevallen is het gelukt ook tot strafvervolging van de daders over te gaan en op basis van welke strafbare feiten vonden deze vervolgingen plaats? Is voorts inzichtelijk hoe vaak een kindbeschermingsmaatregel is getroffen, teneinde achterlating te voorkomen en is het verder mogelijk een schatting te maken van het aantal gevallen van achterlating dat is voorkomen of in elk geval het aantal gevallen waarin zorg over mogelijke achterlating, (mede) aanleiding vormde voor een voorzorgsmaatregel?

Tot slot hebben de leden van de ChristenUnie-fractie nog enkele vragen met betrekking tot het specifiek voorkomen van achterlating. Welke mogelijkheden ziet de regering om de handreiking van het Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS) onder de aandacht te brengen bij hulpverleners, opvoedondersteuners en onderwijzers, en ziet de regering verder mogelijkheden suggesties uit de handreiking ook naar concreet aanvullend beleid te vertalen, zo vragen deze leden. Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie in welke mate aandacht is voor risicogroepen, in het bijzonder minderjarigen die zich in een familie of gemeenschap bevinden waar eerder pogingen tot achterlating hebben plaatsgevonden.