

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

393

Vragen van de leden **Mutluer** en **Piri** (beiden PvdA) aan de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Buitenlandse Zaken over *huwelijksdwang of achterlating in het buitenland* (ingezonden 6 oktober 2023).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming), mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse Zaken (ontvangen 14 november 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 319.

Vraag 1

Kent u het artikel «Leefde in angst, heb 18 jaar niet gelachen» in het Algemeen Dagblad?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wordt er op dit moment gemonitord hoeveel vrouwen per jaar worden uitgehuwelijkt? Hoeveel vrouwen overkomt dit? Is er een duidelijk fenomeenbeeld?

Antwoord 2

Precieze en betrouwbare cijfers over de omvang van huwelijksdwang in Nederland ontbreken. Dit komt omdat huwelijksdwang een complex en vaak verborgen fenomeen is. In 2014 is er een schatting gedaan door het Verwey-Jonker Instituut. Hieruit kwam naar voren dat in 2011 en 2012 tussen de 674 en 1914 gevallen zouden kunnen zijn geweest van huwelijksdwang.² Deze schatting is fors hoger dan de 180 meldingen van huwelijksdwang binnen Nederland en in het buitenland samen die door het Centraal Bureau voor de Statistiek – op basis van ontvangen cijfers van Veilig Thuis-organisaties – zijn geregistreerd voor het jaar 2022. Het Landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating heeft in 2022 twee gevallen van huwelijksdwang

¹ AD, 23 juli 2023, Nadia dacht dat ze op vakantie ging, maar werd uitgehuwelijkt: «Heb achttien jaar niet gelachen» (<https://www.ad.nl/binnenland/nadia-dacht-dat-ze-op-vakantie-ging-maar-werd-uitgehuwelijkt-heb-achttien-jaar-niet-gelachen~ae90ed34/>).

² Smits van Waesberghe, E., Sportel, I., Drost, L., van Eijk, E. en Diepenbrock, E. (2014). *Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijksgevangenschap*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. p. 11.

en 14 gevallen van achterlating vastgesteld. Eén slachtoffer van huwelijksdwang en 12 slachtoffers van achterlating in het buitenland zijn teruggekeerd. In de Kamerbrief Schadelijke Praktijken van 14 september 2023 is door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangekondigd dat hij voornemens is onderzoek uit te laten voeren door Pharos om nader inzicht te krijgen in de omvang van schadelijke praktijken, waar huwelijksdwang deel van uitmaakt.³ Dit onderzoek zal ook inzicht geven in risicofactoren, in kwetsbare groepen en in de huidige sociale normen die aan deze praktijken ten grondslag liggen binnen de doelgroep. Daarmee kan een duidelijker fenomeenbeeld ontstaan. Aan de hand hiervan wordt bepaald welke aanvullende acties noodzakelijk zijn om de doelgroep beter te bereiken.

Vraag 3

Wat is het beleid op dit moment om te zorgen dat meisjes niet zomaar uit de Basisregistratie Personen (BRP) kunnen worden uitgeschreven wegens verblijf in het buitenland? Wordt als dit plaatsvindt door de burgerlijke stand, de school en door de leerplichtverantwoordelijken onderzocht wat er aan de hand is en of hier de rechten van een minderjarig kind niet worden geschonden? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet? Heeft de overheid hier een zorgplicht? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Er worden geen personen zomaar uit de Basisregistratie Personen (BRP) uitgeschreven. Iemand wordt uitgeschreven (in die zin dat het vertrek uit Nederland wordt geregistreerd en iemand niet meer wordt gezien als ingezetene) als aangifte van vertrek is gedaan door een bevoegde aangever⁴ of als de gemeente bij verzuimde aangifte, na gedegen onderzoek, het vertrek ambtshalve registreert.

De aangifte van vertrek moet in persoon worden gedaan als één of meer leden van het gezin op het adres achterblijven. Bij de aangifte dienen dan alle vertrekkende personen aanwezig te zijn, ongeacht hun leeftijd. Wanneer er bij dat contact bij de gemeente vermoedens ontstaan van bijvoorbeeld gedwongen achterlating wordt van de gemeente verwacht dat zij daarvan melding doet bij Veilig Thuis volgens de meldcode bij (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling en de aanverwante meldcode bij (vermoedens van) eergeerelateerd geweld. Dit staat ook beschreven in de Circulaire handelwijze bij vermoedens van o.a. huwelijksdwang en achterlating⁵. De verplichte verschijningsplicht bij de aangifte van vertrek kan beperkt bijdragen aan het voorkomen van bijvoorbeeld gedwongen achterlating. Gemeenten moeten die verschijningsplicht weliswaar handhaven, maar dat is lastig als aangifte is gedaan nadat de gezinsleden al zijn vertrokken uit Nederland. De gemeente kan de aangifte dan slechts beschouwen als een melding en op basis van deze melding geen gegevens over het vertrek uit Nederland opnemen.

Doorgaans zal vervolgens binnen de gemeente een vertrek uit Nederland worden doorgegeven aan de leerlingenadministratie en leerplichtambtenaar van de desbetreffende school. Ouders zijn volgens de Leerplichtwet strafbaar als ze hun leerplichtige kind in het buitenland achterlaten zonder ontheffing van de leerplicht aan te vragen. De wet kan op deze wijze bijdragen aan het constateren van achterlating, bijvoorbeeld als een leerling na de zomer niet terugkomt op school. Signalen komen snel in beeld door de registratieplicht bij ongeoorloofd schoolverzuim en verplicht melden bij leerplicht vanaf 16

³ Kamerstuk 28 345, nr. 268.

⁴ Betrokkene doet zelf aangifte. Daarnaast kan de aangifteplicht kan vervuld worden door:

- de ouder en zijn meerderjarige kind, indien beiden hetzelfde woonadres hebben, voor elkaar;
- echtgenoten dan wel geregistreerde partners die hetzelfde woonadres hebben, voor elkaar;
- het hoofd van een instelling voor gezondheidszorg voor een in die instelling verblijvende persoon die wegens de toestand van zijn gezondheid niet in staat kan worden geacht aan zijn verplichtingen te voldoen of een machtiging daartoe te geven, dan wel de echtgenoot, de geregistreerde partner of andere levensgezel of de bloed- of aanverwanten tot en met de tweede graad van een zodanig persoon, onder overlegging van een schriftelijke verklaring ter zake van het hoofd van de desbetreffende instelling.

⁵ Circulaire handelwijze bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating, kinderopvoering, uitbuiting, onttrekking van kinderen aan overheidstoezicht en aangifte van geboorte en medische verklaring (art. 2.43 en 2.49 Wet BRP).

uur ongeoorloofd verzuim in 14 weken. Bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating hoort de leerplichtambtenaar de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling of eengerelateerd geweld te volgen. Om te stimuleren dat professionals bij vermoedens altijd advies vragen aan Veilig Thuis of het Landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating voor een goede afweging van de situatie, wordt onderzocht hoe – als verplicht onderdeel van het stappenplan in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling – een adviesplicht opgenomen kan worden en wat de meerwaarde hiervan is. Over dit voornemen is uw Kamer geïnformeerd in de Kamerbrief Schadelijke Praktijken van 14 september 2023.⁶ Verder kunnen leerplichtambtenaren en andere professionals in het onderwijs en de zorg een belangrijke rol spelen in signalering en preventie van huwelijksdwang en achterlating. De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport willen dan ook vol inzetten op het herkennen van signalen door professionals, het bieden van handelingsperspectief en het doorbreken van handelingsverlegenheid onder professionals. Uw Kamer wordt voor de zomer van 2024 verder geïnformeerd over de mogelijkheden om in te zetten op deskundigheidsbevordering onder professionals.

Vraag 4

Wat is het beleid om te zorgen dat meisjes niet worden uitgehuwelijkt en vrouwen niet door de familie of anderen gedwongen worden te trouwen? Op welke wijze wordt de effectiviteit van dit beleid gecontroleerd? Op welke wijze wordt, sinds 2014 uitschrijving is bemoeilijkt door de Circulaire handelwijze bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating, kinderonvoering, [...] en medische verklaring (art. 2.43 en 2.49 Wet BRP)⁷, de verschijningplicht ingezet en gehandhaafd?

Antwoord 4

Het kabinet heeft op grond van de Actieagenda Schadelijke Praktijken 2020–2022 verschillende maatregelen genomen om huwelijksdwang eerder en beter in beeld te krijgen, te stoppen en duurzaam op te lossen. Zo zijn er stappen gezet naar goede voorlichtingsbijeenkomsten door sleutelpersonen binnen risicogroepen en is er een routekaart schadelijke praktijken ontwikkeld voor gemeenten om zorg te dragen voor een betere ketenaanpak op het gebied van preventie en signalering. Zoals in de eerdergenoemde Kamerbrief gedeeld, onderneemt het kabinet vervolgstappen om de aanpak van schadelijke praktijken (waaronder huwelijksdwang) verder te verstevigen en te verduurzamen.⁸ Zo zet bijvoorbeeld het kabinet met het Meerjarenplan Zelfbeschikking 2022–2025 in op het bevorderen van zelfbeschikking binnen gesloten gemeenschappen en wordt met de Alliantie «Verandering van binnenuit» ingezet op het bewerkstelligen van een normverandering binnen gesloten gemeenschappen waar schadelijke praktijken voorkomen en op deskundigheidsbevordering onder professionals. Ook wordt er ingezet op goed vindbare en laagdrempelige hulp, op een beter zicht op prevalentie en op het creëren van bewustwording onder slachtoffers en omstanders. Er zijn ook op juridisch vlak mogelijkheden om huwelijksdwang tegen te gaan. Op grond van artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht kunnen ouders en/of familieleden worden vervolgd wanneer zij zich schuldig maken aan huwelijksdwang. Aanvullend hierop is sinds 1 juli 2023 de Wet tegengaan huwelijksgevangenschap van kracht. Hierdoor kunnen slachtoffers die gevangen zitten in een huwelijk hun partner via de rechter dwingen om mee te werken aan een (civiele en/of een religieuze) scheiding. Deze opties bieden het slachtoffer de mogelijkheid om zich los te wrikken van juridische afhankelijkheden wanneer zij te maken krijgen met vormen van dwang bij het aangaan en voortduren van een huwelijk. In het voorjaar van 2024 start een internationaal rechtsvergelijkend onderzoek door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum naar de mogelijkheden voor preventieve beschermingsbevelen bij vermoedens van schadelijke praktijken.

⁶ Kamerstuk 28 345, nr. 268.

⁷ Circulaire handelwijze bij vermoedens van huwelijksdwang en achterlating, kinderonvoering, [...] en medische verklaring (art. 2.43 en 2.49 Wet BRP) (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0047347/2022-10-21>).

⁸ Ibidem.

Afsluitend, de genoemde circulaire geeft los van de verschijningsplicht bij aangifte van vertrek in het geval dat iemand van het gezin blijft wonen op het adres, ook handvatten hoe kan worden omgegaan met vermoedens van huwelijksdwang. Zo wordt geadviseerd om dan een melding te doen bij Veilig Thuis. Ook kunnen gemeenteambtenaren en overige betrokken professionals voor steun en advies contact zoeken met Veilig Thuis, het Landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating en met het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld bij vermoedens van huwelijksdwang. Er is tot dusver nog geen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de circulaire.

Vraag 5

Wat is het beleid ten aanzien van vrouwen en meisjes die hun verblijfsvergunning of nationaliteit kwijtraakten als het gevolg van gedwongen uithuwelijking/achterlating? Bent u van mening dat indien vrouwen en meisjes tegen hun wil naar het herkomstland zijn teruggebracht of in het herkomstland zijn achtergelaten, zij recht hebben op terugkeer naar Nederland en herstel van hun verblijfsstatus of nationaliteit? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u dit waarborgen?

Antwoord 5

Ik deel de visie dat terugkeer naar Nederland en herstel van de verblijfsstatus of nationaliteit mogelijk moet zijn en dat is het ook. Oplossingen hiervoor zijn geborgd in regelgeving.

In paragrafen B1 en B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000 is beleid neergelegd voor deze situatie. Een persoon die zijn verblijfsrecht of zijn Nederlandse nationaliteit is kwijtgeraakt als gevolg van achterlating in het buitenland, vaak in verband met een gedwongen huwelijk, kan zich wenden tot de Nederlandse overheid, doorgaans de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging, met een verzoek om hulp bij terugkeer naar Nederland. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) beoordeelt het verzoek. In het geval de verblijfsvergunning is verlopen rekent de IND een te late indiening van een verzoek om verlenging niet toe aan de vreemdeling als deze zich zo snel als mogelijk tot de Nederlandse overheid heeft gewend, waarbij rekening wordt gehouden met de moeilijkheden die de achterlating voor de vreemdeling met zich mee heeft gebracht.

Daarnaast kan de vreemdeling, die in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning voor verblijf als familie of gezinslid, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning humanitair niet-tijdelijk (een zelfstandig verblijfsrecht) als de vreemdeling kan onderbouwen dat er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden waardoor hij/zij blijvend op verblijf in Nederland is aangewezen. De IND houdt bij de beoordeling rekening met de situatie van de vreemdelingen en hun kinderen, die tegen hun wil en dikwijls zonder identiteits- en verblijfsdocumenten in het land van herkomst zijn achtergelaten. Een gedwongen uithuwelijking is daarbij een zwaarwegende factor.

De situatie dat betrokkene de Nederlandse nationaliteit is kwijtgeraakt doet zich uitsluitend voor bij zeer langdurig verblijf buiten Nederland, Curaçao, Aruba, Sint-Maarten en de Europese Unie (inmiddels is de termijn hiervoor 13 jaar) en in de situatie dat betrokkene ook over een andere nationaliteit beschikt. Het verlies van de Nederlandse nationaliteit kan gestuit worden door het tijdig aanvragen van een Nederlands paspoort. Dat kan in het geval van een gedwongen huwelijk en achterlating problematisch zijn.

Herstel van de Nederlandse nationaliteit kan, afhankelijk van de situatie, mogelijk zijn via optie of naturalisatie. Er zijn in dat geval drie mogelijkheden:

1. Voor oud-Nederlanders geldt dat zij direct een naturalisatieverzoek kunnen indienen als zij in het bezit zijn gesteld van een geldige verblijfsvergunning van niet tijdelijke aard. Er moet vanzelfsprekend wel worden voldaan aan alle overige voorwaarden voor naturalisatie.
2. Optie ex artikel 6, eerste lid aanhef en onder p, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN): in het geval het op het moment van verlies van het Nederlanderschap redelijkerwijs voorzienbaar was dat het daarmee gepaard gaande verlies van het Unieburgerschap zou leiden tot onevenredige gevolgen vanuit het oogpunt van Unierecht. Voor het kunnen opteren is verblijf in Nederland geen voorwaarde. Gelet op de landen van herkomst waarin achterlating doorgaans voorkomt, zal hier echter zelden een beroep op kunnen worden gedaan.

3. Optie ex artikel 6, eerste lid aanhef en onder f, RWN: oud-Nederlanders kunnen nadat zij tenminste een jaar toelating van niet tijdelijke aard en hoofdverblijf in Nederland hebben, opteren voor verkrijging van het Nederlanderschap. Het Nederlanderschap mag echter niet eerder verloren zijn gegaan door intrekking hiervan vanwege fraude of dat de betrokkene na de totstandkoming van de naturalisatie/optie niet al het mogelijke heeft gedaan om zijn oorspronkelijke nationaliteit te verliezen.

Vraag 6

Hebben deze vrouwen recht op rechtsbijstand ten behoeve van de besluitvorming over hun terugkeer en verblijfsstatus/nationaliteit? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u hiervoor zorgen?

Antwoord 6

Ja, deze vrouwen hebben recht op rechtsbijstand. Geschillen rondom nationaliteit en verblijfsvergunning die voortkomen uit huwelijksdwang of achterlating in het buitenland, zijn aan te merken als feitelijk en juridisch ingewikkelde geschillen. Deze geschillen, die in de regel via een procedure op een ambassade of consulaat starten, liggen bovendien in de Nederlandse rechtssfeer (artikel 12 lid 1 van de Wet op de rechtsbijstand). Indien is voldaan aan de geldende inkomens- en vermogens-eisen in de Wet op de rechtsbijstand, kan daarom door deze vrouwen aanspraak worden gemaakt op gesubsidieerde rechtsbijstand. Natuurlijke personen, zoals deze vrouwen, die behoefte hebben aan juridische bijstand in verband met een juridische/gerechtelijke procedure in het buitenland kunnen geen aanspraak maken op rechtsbijstand op grond van de Wet op de rechtsbijstand. Dergelijke geschillen vallen buiten de in de Nederlandse rechtssfeer liggende rechtsbelangen. Het kan echter wel zo zijn dat in het land waar die persoon zich bevindt een beroep op (een vorm van) rechtsbijstand kan worden gedaan.

Vraag 7

Bent u bereid in uw nog in voorbereiding zijnde nota ter uitwerking van een feministisch buitenlands beleid het beleid ten aanzien van huwelijksgevangenschap op te nemen als onderdeel van het mensenrechtenbeleid en belangenorganisaties te betrekken bij de formulering en uitvoering hiervan?

Antwoord 7

Het Nederlandse feministisch buitenlands beleid richt zich op het versterken van vrouwenrechten en het vergroten van gendergelijkheid wereldwijd, inclusief het aanpakken van de grondoorzaken van ongelijkheid. Het feministisch buitenlands beleid is van toepassing op de negen beleidsartikelen van de memorie van toelichting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, inclusief het mensenrechtenbeleid. Via dit beleid draagt het Ministerie van Buitenlandse Zaken indirect en direct bij aan het tegengaan van huwelijksdwang via financiering, agendering en consulaire bijstand aan slachtoffers van schadelijke praktijken, waaronder huwelijksdwang. Zo steunt het *Sustainable Development Goal 5 (SDG5)* -fonds bijvoorbeeld maatschappelijke organisaties die zich o.a. inzetten voor het verbeteren van familierecht ten behoeve van gelijke rechten voor vrouwen en meisjes, en toegang tot juridische bijstand. Daarnaast vraagt Nederland aandacht voor het thema huwelijksdwang in multilaterale fora, en – waar relevant – bilaterale dialoog. Daarnaast leveren de Nederlandse consulaire posten in het buitenland consulaire bijstand aan slachtoffers van huwelijksdwang, huwelijksgevangenschap en achterlating en werken ze samen met het Landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating voor een goede terugkeer van slachtoffers naar Nederland indien gewenst. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal zich langs deze lijnen blijven inzetten tegen huwelijksdwang.