

# Vrouwelijke genitale verminking in juridisch perspectief

**(Rechtsvergelijkend) onderzoek naar de juridische mogelijkheden ter  
voorkoming en bestrijding van vrouwelijke genitale verminking**

R.S.B. Kool  
A. Beijer  
C.F. van Drumpt  
J.M. Eelman  
G.G.J. Knoops

Willem Pompe Instituut, sectie Strafrecht, Universiteit Utrecht

Achtergrondstudie bij het advies Bestrijding vrouwelijke genitale verminking  
van de Commissie Bestrijding Vrouwelijke Genitale Verminking

Zoetermeer, 2005

**Secretariaat Commissie Bestrijding Vrouwelijke Genitale Verminking**

Postbus 7100  
2701 AC Zoetermeer  
Tel 079 368 73 11  
Fax 079 362 14 87  
E-mail [mail@rvz.net](mailto:mail@rvz.net)

**Colofon**

Ontwerp: 2D3D, Den Haag  
Druk: Quantes, Rijswijk  
Uitgave: 2005  
Publicatienummer: VGV05/02  
ISBN 90 5732 1440

*U kunt deze publicatie bestellen of downloaden via de website van de Commissie Bestrijding Vrouwelijke Genitale Verminking ([www.commissie-fgm.nl](http://www.commissie-fgm.nl)) of telefonisch bij de RVZ (079 3687 311).*

© Raad voor de Volksgezondheid en Zorg

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Aanleiding en achtergronden</b>	<b>5</b>
1.1	Inleiding	5
1.2	Doel, onderzoeksvragen en opbouw van het onderzoek	6
1.3	Methode van onderzoek	10
<b>2</b>	<b>Vrouwelijke genitale verminking: aard en achtergronden</b>	<b>11</b>
2.1	Omvang en problematisering	11
2.2	Vormen van besnijdenis	11
2.3	Achtergronden	12
2.4	Conclusie	13
<b>3</b>	<b>Strafbaarstelling vanuit mensenrechtenperspectief</b>	<b>14</b>
3.1	Samenloop van het publieke en het private domein	14
3.2	Uitgangspunt: uitbanning van alle geweld tegen vrouwen	15
3.3	Openheid	16
3.4	Conclusie	18
<b>4</b>	<b>Strafbaarstelling van VGV: Nederland</b>	<b>19</b>
4.1	Huidige strafbaarstelling	19
4.2	(Culturele) verweren	19
4.3	Toepasselijke strafbepalingen	24
4.4	Deelneming aan VGV	30
4.5	Specifieke of generale strafbaarstelling	32
4.6	Conclusie	37
<b>5</b>	<b>Signaleren en melden van VGV</b>	<b>39</b>
5.1	Inleiding	39
5.2	Signaleren van VGV door gedwongen onderzoeksdeelname	41
5.3	Signalering van VGV door vrijwillige deelname aan lichamelijk onderzoek	48
5.4	Informatieverstrekking en geheimhouding	50
5.5	Handhaving door hulpverlening?	57
5.6	Scenario's voor een melding respectievelijk aangifte	60
5.7	Via melding naar vervolging en verjaring	65
5.8	Conclusie	67
<b>6</b>	<b>Strafbaarstelling en handhaving: Frankrijk</b>	<b>70</b>
6.1	Verantwoording	70
6.2	Strafbaarstelling	70
6.3	Criminalisering van VGV in Frankrijk	71
6.4	Controle en melding	75
6.5	Participatie door het slachtoffer of een belangenorganisatie	77

6.6	Analyse van de jurisprudentie	80
6.7	Conclusie: op zoek naar een verklaring	85
<b>7</b>	<b>Strafbaarstelling en handhaving: België</b>	<b>88</b>
7.1	Verantwoording	88
7.2	Strafbaarstelling en achtergronden	88
7.3	Handhaving met behulp van een meldrecht	91
7.4	Overige wijzigingen	93
7.5	Conclusie	94
<b>8</b>	<b>Strafbaarstelling en handhaving: Verenigde Staten en Verenigd Koninkrijk</b>	<b>95</b>
8.1	De Verenigde Staten	95
8.2	Het Verenigd Koninkrijk	101
8.3	Conclusie	104
<b>9</b>	<b>Extraterritoriale, supranationale en Europees (straf)rechtelijke implicaties van VGV</b>	<b>106</b>
9.1	Inleiding en verantwoording: ‘noodzaak tot internationale aanpak’	106
9.2	Jurisdictiebeginselen en dubbele strafbaarheid	107
9.3	Europees(straf)rechtelijke implicaties van strafbaarstelling van VGV	113
9.4	Rechtshulp en uitlevering	118
9.5	Conclusies	126
<b>10</b>	<b>Samenvatting en aanbevelingen</b>	<b>127</b>
10.1	VGV: een te bestrijden kwestie	127
10.2	Specifieke of commune strafbaarstelling?	128
10.3	Signalering en melding	130
10.4	Rechtsvergelijkende bevindingen: op Franse les?	134
10.5	Extraterritoriale, supranationale en Europees (straf)rechtelijke implicaties van VGV	136
	<b>Bijlagen</b>	
1	Relevante wetgeving ter zake van VGV	163
2	Schema verjaringstermijnen strafvervolgung ex art. 70 Sr	175
3	Legal status of Female Genital Mutilation	177
4	Lijst van gebruikte afkortingen	185
5	Literatuur	187

# 1 Aanleiding en achtergronden

## 1.1 Inleiding

Als gevolg van migratie zijn de afgelopen jaren verschillende culturele tradities en praktijken geïntroduceerd in de Nederlandse samenleving. Deze cultureel overdrachtelijke, al dan niet religieus geïnspireerde gebruiken, staan soms haaks op traditionele Nederlandse normen en waarden; in het bijzonder op de rechtscultuur die op de mensenrechten is georiënteerd. Eén van die problematische culturele praktijken is de vrouwenbesnijdenis, ook wel aangeduid als vrouwelijke genitale verminking (VGV). Al in een vroeg stadium heeft de Nederlandse regering zich op het standpunt gesteld dat VGV onaanvaardbaar is binnen de Nederlandse rechtsorde, het wordt beschouwd als een ontoelaatbare inbreuk op de lichamelijke en psychische integriteit van vrouwen en meisjes.<sup>1</sup> Uitgangspunt is dat alle vormen van VGV onaanvaardbaar worden geacht.<sup>2</sup>

Tot voor kort gold als beleidsuitgangspunt dat handhaving diende te verlopen via een gecombineerde aanpak van voorlichting, preventie en repressie. Op aandringen van enkele fracties in de Tweede Kamer is echter onlangs besloten tot een intensivering van de beleidsvoornemens.<sup>3</sup> Aandachtspunt is met name het uitblijven van strafrechtelijke vervolging ter zake van VGV als specifieke vorm van kindermishandeling. Nu is dat elders niet anders; ook daar staat de lage aangiftebereidheid, in samenhang met de complexe bewijsproblematiek, opsporing en vervolging van VGV in de weg. Mondiale uitzondering vormt Frankrijk, dat als enige land erin is geslaagd actief op te sporen en te vervolgen. Vanaf het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw tot op heden heeft het Franse openbaar ministerie enkele tientallen strafprocessen gevoerd, resulterend in veroordelingen van ouders en snijdsters.

Zo'n actief vervolgingsbeleid wordt nu ook voorgestaan door de Nederlandse regering. Besloten is tot een nieuwe, 'steviger aanpak' waarin een belangrijke rol is weggelegd voor de strafrechtspleging.<sup>4</sup> Het streven is gericht op het effectueren van een adequaat controlesysteem, zodat signalering en daaruit voortvloeiende opsporing en handhaving reële opties worden.

Ter voorbereiding van deze nieuwe aanpak werd besloten advies in te winnen bij de Raad voor de Volksgezondheid.<sup>5</sup> Daartoe is een adviescommissie ingesteld, de commissie Bestrijding Vrouwelijke Genitale Verminking, onder voorzitterschap van drs. F.B.M. Sanders (voortaan: de commissie-Sanders). Ter voorbereiding van haar advies heeft de commissie het Willem Pompe Instituut (WPI) van de Universiteit Utrecht<sup>6</sup> gevraagd te onderzoeken welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om het juri-

disch instrumentarium, in het bijzonder het strafrechtelijke te verbeteren ten behoeve van de voorkoming en bestrijding van VGV. De resultaten van dit onderzoek staan beschreven in het voorliggende rapport.

## **1.2 Doel, onderzoeksvragen en opbouw van het onderzoek**

Doel van het onderzoek is te bezien welke juridische maatregelen, in het bijzonder strafrechtelijke, kunnen worden getroffen teneinde de opsporing en vervolging van VGV te verbeteren. Als bovenvermeld is in de gewijzigde aanpak van het kabinet een belangrijker rol weggelegd voor de strafrechtspleging dan tot nu toe het geval was. De zwaarwegende aard van de problematiek rechtvaardigt in de ogen van het kabinet een 'stevigere aanpak zowel in de preventieve als in de repressieve sfeer'<sup>7</sup>

Vooropgesteld moet worden dat deze nadruk op repressie een zekere spanning oproept met het traditionele uitgangspunt dat een terughoudende inzet van het strafrecht dient te worden betracht; zeker waar het strafbare gedragingen betreft die raken aan de privé-sfeer zoals VGV. Daartegenover staat dat het hier een specifieke vorm van kindermishandeling betreft, hetgeen van oudsher interventie van overheidswege rechtvaardigt. Bovendien staat strafrechtelijke interventie in kwesties als deze in de regel niet op zichzelf, maar maakt ze onderdeel uit van een omvangrijker arsenaal aan juridische maatregelen, die in samenspraak met andere instanties worden genomen.

Ook nu is het strafrecht bedoeld als sluitstuk voor een primair op preventie gericht overheidsbeleid en zal het in afstemming op de andere beschikbare middelen worden ingezet. Dit geldt temeer nu VGV een 'geïmpor-teerd delict'<sup>8</sup> is, bij de beoordeling waarvan culturele aspecten een rol kunnen spelen. Hoewel op internationaal niveau consensus bestaat over het feit dat religie, gewoonte en traditie geen rechtvaardiging kunnen bieden voor schadelijke traditionele praktijken zoals VGV,<sup>9</sup> mag worden verwacht dat in toekomstige strafzaken namens de verdachte een cultureel verweer zal worden gevoerd. Om die reden wordt in het onderzoek aandacht besteed aan het culturele verweer.

Hoewel VGV in de regel minderjarigen treft, kunnen ook meerderjarige vrouwen slachtoffer worden van deze traditionele praktijk. In voorkomende gevallen kunnen zij daartoe zelfs toestemming geven. Het onderzoek heeft geen betrekking op dergelijke 'vrijwillige' besnijdenissen. De voorgestelde maatregelen zien op die gevallen waarin de besnijdenis zonder rechtsgeldige toestemming heeft plaatsgevonden. In de meeste gevallen is de afwezigheid daarvan gegeven met de minderjarigheid van de besnedene. Immers, voorzover sprake is van toestemming is die afkomstig

van de wettelijk vertegenwoordigers, of in dat geval kan worden gesproken van rechtsgeldige toestemming komt aan de orde in het rapport.

Bij het formuleren van de onderzoeksvragen is uitgegaan van twee scenario's van strafbaarstelling van VGV.

1. Strafbaarstelling van VGV als (gekwalficeerde) (kinder)mishandeling als vervat in artikel 300-303 Sr.
2. Specifieke strafbaarstelling van VGV als delict sui generis, als nieuwe delictomschrijving.

Het tweede scenario geldt als subsidiaire optie. Vooropstaat dat eerst bezien dient te worden of kan worden volstaan met een algemene strafbaarstelling. Slechts zo dat niet het geval zou zijn, dient een specifieke strafbaarstelling overwogen te worden. Uitgangspunt dient immers te zijn dat de wetgever terughoudend is met strafbaarstellingen.

#### *Onderzoeksvragen*

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd. Ten aanzien van de nationale wet- en regelgeving:

1. Hoe luidt de strafbaarstelling van VGV in het Wetboek van Strafrecht?
2. Welke betekenis kan bij de beoordeling van de strafbaarheid van VGV worden toegekend aan een cultureel verweer?
3. Welke personen betrokken bij het praktiseren van VGV zijn aan te merken als mogelijke dader en hoe verhoudt hun handelen zich tot elkaar in termen van strafrechtelijke deelneming (pleger, medepleger, uitlokker, medeplichtige)?
4. Op welke problemen stuiten politie en openbaar ministerie bij de opsporing en vervolging van VGV en hoe verhoudt dit zich tot de te handhaven strafbepaling?
5. Welke oplossingen heeft men daarvoor in de praktijk gevonden? Hier kan worden gedacht aan de vraag of het straf(proces)recht bevoegdheden geeft ter controle op VGV ten behoeve van de opsporing. Andere opties zijn: een verruiming van de aangifteplicht ex art. 160 Sv of de invoering van een meldingsplicht.
6. Wat zijn mogelijke implicaties van het strafrechtelijk vervolgen voor de bestaande verjaringstermijnen? Moet hierbij gedacht worden aan de verruiming van de verjaringstermijnen dan wel het verplaatsen van het beginpunt van de verjaringstermijn?

Ten aanzien van de internationale wet- en regelgeving (rechtsvergelijking):

1. Hoe luiden de strafbaarstellingen elders en hanteert men een algemene of een specifieke strafbaarstelling? Bronnen van vergelijking zijn de Franse, Belgische, Engelse en Amerikaanse strafwetgeving.
2. Welke betekenis wordt in de buitenlandse strafrechtspleging toegekend aan een mogelijk cultureel verweer bij de beoordeling van de strafbaarheid van VGV?
3. Op welke problemen stuit men in genoemde landen bij de opsporing en vervolging van VGV? Hoe verhouden deze problemen zich tot de te handhaven strafbepalingen en welke oplossingen heeft men daarvoor in de praktijk gevonden?

In de brief van de minister van Volksgezondheid aan de voorzitter van de Tweede Kamer<sup>10</sup> maakt de Minister expliciet gewag van de noodzaak tot een internationale samenhangende aanpak. In het licht hiervan is het van belang na te gaan wat de implicaties kunnen zijn van een mogelijke (specifieke) strafbaarstelling van VGV binnen EU-verband alsmede internationaal verband. In dat kader dienen zich de volgende onderzoeksvragen aan:

1. Op welke wijze kan voor de Nederlandse strafrechter rechtsmacht worden gecreëerd indien de betreffende VGV-kwestie een grensoverschrijdend karakter heeft.
2. In hoeverre kan op dit moment binnen de EU voor VGV overlevering/uitlevering plaatsvinden? Hierbij zal met name ingegaan worden op de implicaties van VGV als (specifiek) strafbaar feit voor de uitvoering van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel dat inmiddels binnen Nederland is geïmplementeerd door de Overleveringswet.
3. In hoeverre kan een dergelijke uitlevering in verband met VGV plaatsvinden indien het een feit betreft dat niet binnen een EU-land is begaan? Hier wordt bedoeld op de situatie dat het bedoelde Kaderbesluit niet van toepassing is.
4. In hoeverre dienen zich in dit verband bepaalde overleverings/uitleveringsexcepties aan waarmee men rekening zou kunnen houden in het kader van overlevering c.q. uitlevering terzake VGV.
5. Ten slotte is het ook relevant om stil te staan bij een onderzoek naar andere vormen van Europees/internationale rechtshulp in relatie tot VGV.

#### *Opbouw van het onderzoek*

Het onderzoek is als volgt opgebouwd. Om zicht te krijgen op de problematiek wordt eerst een korte beschrijving gegeven van het fenomeen VGV en de achtergronden daarvan (hoofdstuk 2). Daarna volgt een schets van het mensenrechtelijk denken dat ten grondslag ligt aan de wens van de Nederlandse regering VGV actief te voorkomen en te bestrijden. Deze wens is conform de internationale opvattingen, waarbinnen VGV wordt gezien als fundamentele schending van de mensenrechten.



Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan de culturele bepaaldheid van VGV als traditionele praktijk (hoofdstuk 3).

De nadruk binnen het onderzoek ligt echter op de vraag of, en zo ja, op welke wijze het strafrecht een bijdrage kan leveren aan het voorkomen en bestrijden van VGV. Daartoe wordt de wijze van strafbaarstelling beschreven. Momenteel valt VGV onder de generieke strafbaarstelling van (gekwalificeerde) mishandeling (titel XX, Wetboek van Strafrecht), met als enige verbijzondering de strafverzwaring uit hoofde van artikel 304 Sr. Op internationaal niveau wordt aangedrongen op specifieke strafbaarstelling, opdat zodoende recht zou kunnen worden gedaan aan de eigen aard van de problematiek.<sup>11</sup> De voor- en nadelen van zo'n specifieke strafbaarstelling worden op een rij gezet (hoofdstuk 4).

Vervolgens wordt aandacht besteed aan de problemen met betrekking tot de handhaving van de strafbepalingen. Als opgemerkt is sprake van een lage aangiftebereidheid en complexe bewijsproblematiek. Met het oog daarop is onderzocht of een verruiming van de aangifteplicht, dan wel de invoering van een meldplicht te adviseren zou zijn als middel ter verbetering van de strafrechtelijke handhaving. Voorts is onderzocht of, en in hoeverre het strafrechtelijk instrumentarium zich leent voor het uitoefenen van controle op VGV ten dienste van mogelijke opsporing en vervolging. Echter, als opgemerkt is het strafrecht hier geen exclusieve rol toebedeeld, samenwerking met andere professies is noodzakelijk; in het bijzonder met de jeugdhulpverlening en de medische sector. Om die reden is onderzocht welke bijdrage deze instanties kunnen leveren bij het creëren van zodanige controlemogelijkheden, en hoe in zo'n geval de samenwerking met politie en openbaar ministerie zou dienen te verlopen. Daar waar specifieke kennis van het gezondheidsrecht respectievelijk regelgeving betreffende de jeugdhulpverlening vereist was, hebben wij dankbaar gebruikgemaakt van de binnen de commissie-Sanders aanwezige expertise.<sup>12</sup>

Voorkoming en bestrijding van VGV reikt verder dan de landsgrenzen. Daarom worden in de hoofdstukken 6 tot en met 8 de strafbaarstelling en handhaving in Frankrijk, België, Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk beschreven.

VGV is echter in meer opzichten een internationaal verschijnsel. Niet alleen wordt alom gezocht naar mogelijkheden om deze schadelijke praktijk te voorkomen en te bestrijden, ook aan de individuele strafbare gedraging als zodanig kunnen allerhande internationaal strafrechtelijke aspecten kleven. Zo vinden met enige regelmaat in het buitenland besnijdenissen plaats van meisjes en vrouwen met de Nederlandse nationaliteit. Ook komt het voor dat de besnijdenis hier ten lande heeft plaatsgevonden door een snijder van niet-Nederlandse nationaliteit die naar elders

is vertrokken, in welk geval een internationaal verzoek tot arrestatie of uitlevering aan de orde kan komen. Een derde kwestie vormt de mogelijkheid van een rogatoire commissie ten behoeve van de bewijsgaring. Deze internationaal-rechtelijke kwesties worden beschreven hoofdstuk 9. Ten slotte volgen enkele conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 10).

### **1.3 Methode van onderzoek**

Het onderzoek is gebaseerd op (rechtsvergelijkend) literatuur- en jurisprudentieonderzoek, aangevuld met enkele (telefonische) gesprekken met deskundigen. De rechtsvergelijking is beknopt van aard en geconcentreerd op de wijze van strafbaarstelling en handhaving. Om een goed begrip te krijgen van de Franse praktijk is een eendaagse expertmeeting gehouden met mw. mr. L. Weil-Curiel en mw. mr. J. de Jongh-Dunand, beiden als strafrechtsadvocaat werkzaam in de Franse rechtspraak. Mw. mr. L. Weil-Curiel is bovendien voorzitter van het Centre pour l'Abolition de Mutilation Sexuelles (CAMS), welke organisatie de afgelopen jaren direct betrokken is geweest bij de Franse strafprocessen ter zake van VGV; mw. mr. Weil-Curiel trad in die zaken op als raadvrouw van het zich als civiele partij stellende CAMS.

## 2 Vrouwelijke genitale verminking: aard en achtergronden

### 2.1 Omvang en problematisering

Genitale verminking van meisjes en vrouwen vormt een eeuwenoud ritueel; de eerste besnijdenissen dateren van voor de aanvang van de christelijke jaartelling. Hoewel VGV zijn bakermat vindt op het Afrikaanse continent, wordt het inmiddels wereldwijd gepraktiseerd, met name in sommige delen van Azië (Indonesië, Maleisië) en het Midden-Oosten (Egypte, Jemen).<sup>13</sup> Naar schatting zijn wereldwijd 130 miljoen vrouwen en meisjes besneden en vinden jaarlijks twee miljoen besnijdenissen plaats.<sup>14</sup> VGV is geen eenduidige praktijk: vorm en leeftijd kunnen verschillen, evenals de achterliggende culturele verklaring ervoor. In de uiterste vorm gaat het om irreversibele verminking van de vrouwelijke genitaliën, in de lichtste vorm om een incisie in de clitoris. De World Health Organisation (WHO) hanteert de volgende definitie:

*'Female genital mutilation compromises all procedures that involve partial or total removal of the external genitalia and/or injury to female genital organs for cultural or any other non-therapeutic reasons.'*<sup>15</sup>

Los van de vorm waarin wordt besneden geldt dat genitale verminking van meisjes en vrouwen mondiaal als probleem wordt erkend; niet alleen in de westerse wereld, maar ook in de moederlanden.<sup>16</sup> Aanleiding daartoe vormt, naast de mogelijke lichamelijke gevolgen voor de besnedenen, de sociaal-culturele achtergrond waartegen het gebruik moet worden begrepen. Om die reden wordt gesproken van 'female genital mutilation' naar het Nederlands vertaald als vrouwelijke genitale verminking (VGV).<sup>17</sup>

### 2.2 Vormen van besnijdenis

Al naar gelang de achterliggende rituele verklaring verschilt de besnijdenis naar vorm en leeftijd waarop deze plaatsvindt. Echter, ook praktische redenen kunnen aanleiding kunnen geven tot verschillen.<sup>18</sup> Soms vindt de besnijdenis plaats bij zuigelingen, andermaal wordt gewacht tot de puberteit, als markering van de overgang naar een andere levensfase, of tijdens het begin van de zwangerschap ter bescherming van de vrucht tegen vermoede kwalijke invloeden van de clitoris.

Behalve het tijdstip varieert ook de vorm van de besnijdenis. Te onderscheiden zijn:<sup>19</sup>

1. Circumcisie (of clitorodectomie). Hierbij wordt de voorhuid of de top van de clitoris weggehaald. Deze vorm wordt wel vergeleken met

de jongensbesnijdenis en zou, naar vermeld, alleen worden toegepast via moderne chirurgische ingrepen bij volwassen vrouwen.

2. Excisie. Bij deze ingreep worden zowel de clitoris als de kleine schaamlippen weggehaald.
3. Infibulatie. Dit is de meest extreme ingreep. Clitoris, kleine én grote schaamlippen worden weggesneden waarna de wond in zijn geheel wordt gehecht. Heling geschiedt door de benen een tijdlang stijf tegen elkaar gedrukt te houden. Bij het huwelijk wordt de wond weer opengemaakt, evenals bij de geboorte van een kind. Hierna volgt in de regel reïnfibulatie.

Bedacht moet worden dat dergelijke besnijdenissen, de chirurgische circumcisie uitgezonderd veelal zonder verdoving plaatsvinden onder non-hygiënische omstandigheden, hetgeen aanleiding kan geven tot het overlijden van het meisje of de vrouw. Van der Liet-Senders vermeldt dat 85% van de vrouwen en meisjes die worden besneden circumcisie of excisie ondergaan; 15% wordt geïnfibuleerd. Dit laatste gebruik wordt geïmplementeerd binnen de in Nederland vertegenwoordigde Somalische cultuur, waar meisjes vanaf acht jaar geïnfibuleerd worden. Maar ook andere in Nederland woonachtige groepen immigranten praktiseren VGV, zoals Ghanezen, Egyptenaren, Eritreeërs en Soedanezen.<sup>20</sup>

Met uitzondering van de circumcisie gaat het om ernstige, irreversibele vormen van lichamelijk letsel, gepaard gaande met psychische en/of lichamelijke trauma's. Gezonde, voor de vrouwelijke seksualiteit functionele lichaamsdelen worden zonder medische indicatie weggenomen; herstel is slechts tot op zekere hoogte via plastische chirurgie mogelijk.

### 2.3 Achtergronden

De nadelen voor de betrokken meisjes en vrouwen zijn evident, maar welke voordelen staan hier voor hen tegenover? Waarom stemmen vrouwen in met de eigen besnijdenis, dan wel die van hun dochters? Gedacht vanuit een westerse optiek is een dergelijke 'vrijwillige' vorm van mutilatie niet goed invoelbaar. Hoewel ook westerse vrouwen extreme vormen van mutilatie praktiseren, zoals brandmerken of sommige vormen van piercing, zijn deze toch veel minder vergaand dan de bovengenoemde vormen van genitale mutilatie.<sup>21</sup>

Betrokkenen beroepen zich erop dat VGV een traditionele praktijk vormt, die van essentieel belang is voor de vorming van de culturele identiteit. De aangevoerde culturele gronden zijn naar aard en plaats verschillend.

Ten eerste de religie: besnijdenis zou zijn voorgeschreven in de koran of de bijbel. Dergelijke teksten zijn echter niet te vinden in deze geschriften, wel in sommige gezaghebbende interpretaties daarvan.<sup>22</sup>

Een tweede grond ligt in het mythisch geloof dat van het vrouwelijk geslachtsdeel, in het bijzonder de clitoris, een kwalijke invloed zou uitgaan op de mannelijke seksualiteit, of zelfs op de boreling. Het ontbreken van medisch bewijs hiervoor, sterker nog: de aanwezigheid van medische contra-indicaties, heeft vooralsnog geen afbreuk gedaan aan dit bijgeloof.

Als derde, en meest problematische grond wordt de noodzaak genoemd de seksualiteit van de vrouw te reguleren. Zonder besnijdenis zou de vrouw promiscue dreigen te worden, en uit de greep van haar man dreigen te geraken. De besnijdenis ‘zuivert’ de vrouw van haar overvloedige seksualiteit en verzekert de man dat hij tegemoet kan komen aan haar seksuele wensen. Dit beeld van reinheid komt met name tot uitdrukking in de infibulatie, waar de (potentiële) vrouw als het ware gesloten blijft tot het moment dat haar man zijn rechtmatig gebruik van haar geslacht kan opeisen. In het verlengde hiervan ligt ook het argument dat een besnijdenis de schoonheid van de vrouw zou verhogen. Daaraan lijkt echter – gelet op de vreselijke verminkingen die als gevolg van de ernstiger vormen van besnijdenis optreden – weinig waarde te moeten worden gehecht.

Ten slotte geldt de besnijdenis ook wel als initiatieritueel, als overgang van meisje naar vrouw. Deze grond doet echter geen opgeld voor die gevallen waarin de besnijdenis op zeer jeugdige leeftijd plaatsvindt.

## 2.4 Conclusie

Als gevolg van de immigratie heeft VGV haar intrede gedaan in de Nederlandse samenleving. Deze culturele traditie, die verschillende vormen van besnijdenis kent en waaraan diverse motieven ten grondslag liggen, wordt door de Nederlandse regering als ontoelaatbare praktijk veroordeeld. Wereldwijd wordt VGV veroordeeld, óók in de moederlanden. Hoeveel meisjes en vrouwen slachtoffer worden van deze verminkende praktijken is niet duidelijk, wél dat het een traditie betreft die diepgaande schade en blijvende gevolgen heeft voor hen die daaraan worden onderworpen. Wat de Nederlandse situatie betreft geldt het vermoeden dat onder de Somalische bevolkingsgroep de meest extreme vorm van VGV – de infibulatie – wordt gepraktiseerd, hetgeen andere vormen van VGV onder andere allochtone bevolkingsgroepen overigens niet uitsluit. Een duidelijk beeld over de praktijken die in eigen land plaatsvinden ontbreekt echter. Als verklaringen voor deze schadelijke traditie worden religieuze en culturele motieven genoemd, die geenszins eenduidig zijn, noch aanspraak kunnen maken op universele gelding.

### 3 Strafbaarstelling vanuit mensenrechtenperspectief

#### 3.1 Samenloop van het publieke en het private domein

De voorkoming en bestrijding van VGV speelt zich af op het grensvlak van het publieke en private domein. Bij de oordeelsvorming over de vraag welke maatregelen gelegitimeerd kunnen worden geacht ter bestrijding van VGV moet dit spanningsveld in het oog gehouden worden, opdat de te treffen maatregelen gelegitimeerd zijn.<sup>23</sup> Reeds opgemerkt is dat het strafrecht vanuit zijn ingrijpende karakter als laatste middel heeft te gelden. Oorspronkelijk ging dit gepaard met een dichotomie tussen het private domein en het publieke domein, waarbij het strafrecht geen tot weinig competentie claimde betreffende het private domein.<sup>24</sup> Vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw is daarin verandering gekomen. Aanleiding daartoe is de emancipatie van de vrouw geweest, met daaraan gehaakte problematisering van geweldsvormen die voorgaand als private aangelegenheid werden beschouwd, dan wel onvoldoende geëncoreerd waren.

De benoeming van dergelijke 'private' problemen vanuit een genderperspectief heeft tot een verruimde toepassing van het strafrecht geleid. Tegen deze achtergrond kan ook de huidige politieke aandacht voor VGV worden begrepen. Grondslag daarvoor op nationaal niveau zijn de artikelen 10 (recht op persoonlijke levenssfeer) en 11 Grondwet (recht op lichamelijke en geestelijke integriteit). Op Europees niveau speelt met name artikel 8 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) een rol van betekenis en de zogenaamde 'positieve verplichtingen' welke daarbinnen de laatste jaren opgeld doen. Gedoeld wordt op de verplichting van de lidstaten hun burgers bescherming te bieden, eventueel met inzet van het strafrecht.<sup>25</sup> Dit als tegenhanger van het traditionele uitgangspunt dat de overheid een terughoudende opstelling dient te betrachten waar het gaat om interventie in de privé-sfeer (artikel 8 lid 1 EVRM). Ingrijpen is slechts toelaatbaar wanneer de bevoegdheid tot ingrijpen bij de wet is voorzien, noodzakelijk is in een democratische samenleving en een legitiem belang dient zoals de bescherming van de gezondheid, maar ook het voorkomen van strafbare feiten (artikel 8 lid 2 EVRM).

Impliceert dit dat strafrechtelijk ingrijpen ter voorkoming en bestrijding van VGV toegestaan is, op voorwaarde dat voorzien is in een wettelijke basis? In beginsel wel, met dien verstande dat bedacht moet worden dat strafrechtelijke interventie 'noodzakelijk' dient te zijn. Aan de daartoe in de wet genoemde voorwaarde, geconcretiseerd in het vereiste van voldoende geïndividualiseerde feiten en omstandigheden waaruit een objectiveerbaar voornemen tot strafbaar handelen blijkt (artikel 27 lid 1 Sv),

dan wel de voorbereiding daarvan (artikel 46 Sr), dient te zijn voldaan.<sup>26</sup> Inzet van het strafrecht impliceert immers inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte: hij of zij wordt tot voorwerp van afgedwongen onderzoek gemaakt door de strafrechtelijke overheid. Een te ruime toepassing van dergelijke dwangbevoegdheden in naam van het belang van (vermoede) slachtoffers zou indruisen tegen de rechtstaatgedachte.

Hier tekent zich de laatste jaren een duidelijk spanningsveld af tussen de te beschermen rechten van hen die een potentiële inbreuk op hun grondrechten kunnen verwachten (potentiële slachtoffers) en hen van wie die inbreuk mogelijkwijs te verwachten is (potentiële daders).<sup>27</sup> Uitgangspunt is en dient te zijn, dat het strafrecht zich vanwege zijn machtskarakter terughoudend heeft op te stellen.<sup>28</sup> In rechte moet wettig en overtuigend vast zijn te stellen dat sprake is van een geïndividualiseerd schuldverwijt als grondslag voor een strafrechtelijke sanctie. De ingrijpende aard van het strafrecht, zowel waar het de inzet van dwangmiddelen ten behoeve van het strafvorderlijk onderzoek betreft, als waar het gaat om de toepassing van strafsancties, is ten enenmale onverenigbaar met de gedachte van een risicoaansprakelijkheid. Dit uitgangspunt dient in acht te worden genomen bij de invulling van de 'nieuwe aanpak'<sup>29</sup> ter zake van de voorkoming en bestrijding van VGV welke de Nederlandse regering momenteel voorstaat. Het geldt als richtsnoer voor de aanbevelingen welke ten dien behoeve worden gedaan.

### **3.2 Uitgangspunt: uitbanning van alle geweld tegen vrouwen**

Bezien vanuit het perspectief van de mensenrechten wordt VGV gezien als een vorm van huiselijk geweld, meer specifiek van kindermishandeling, die is terug te voeren op gendered maatschappelijke verhoudingen. Binnen de internationale gemeenschap bestaat, althans op papier, consensus over de noodzaak alle vormen van geweld tegen vrouwen en meisjes uit te bannen.<sup>30</sup>

Deze mondiale keuze voor het bestrijden van alle vormen van geweld tegen vrouwen vindt zijn juridische grondslag in het non-discriminatiegebod: vrouwen en kinderen behoren op gelijke voet met mannen aanspraak te kunnen maken op mensenrechten en van overheidswege bescherming te krijgen tegen inbreuken daarop voortvloeiende uit maatschappelijk ongelijke verhoudingen.

Deze normstelling is neergelegd in verschillende verdragen en andersoortige verklaringen die strekken ter bescherming van de mensenrechten. Hierbij moet met name worden gedacht aan het Vrouwenverdrag (1992), het Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten (1954) en het Verdrag

van de Rechten van het Kind (IVRK). Maar ook afgeleide bronnen als resoluties of rapportages van bijvoorbeeld de speciale rapporteur inzake geweld tegen vrouwen (VN-Mensenrechtencommissie) of de landencommentaren opgesteld door de Committee for the Elimination of all Discrimination Against Women (CEDAW)<sup>31</sup> ter naleving van het Vrouwenverdrag hebben ten doel schendingen van mensenrechten van meisjes en vrouwen tegen te gaan.

De uitbanning van VGV vormt daarbij een van de speerpunten.<sup>32</sup> Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw is opeenvolgend een aantal internationale verdragen en verklaringen totstandgekomen waarin VGV als schending van de mensenrechten wordt benoemd. Zo bevat artikel 24 lid 3 IVRK het gebod te komen tot afschaffing van voor meisjes en vrouwen schadelijke traditionele praktijken. Een beroep op de traditie door de lidstaten, als excuus om geweld tegen vrouwen te gedogen, wordt in artikel 4 van de Verklaring inzake de Uitbanning van Geweld tegen Vrouwen van de VN (1993) uitdrukkelijk verworpen.<sup>33</sup> Culturele en/of religieuze tradities die zodanig schadelijk zijn voor meisjes en vrouwen als VGV hebben geen gelding waar het de bescherming van mensenrechten betreft.<sup>34</sup> Maatstaf om de inspanningen van de lidstaten te meten is de zogenaamde 'due diligence'-clausule; er moet sprake zijn van oprechte politieke zorg vertaald in concrete beleidsvoornemens en uitvoering daarvan.<sup>35</sup> Al met al ligt er, zoals Boerefijn constateert, een duidelijke verplichting tot voorkoming en bestrijding van VGV besloten in deze internationale documenten. Meer specifiek is daarin een roep om strafbaarstelling van VGV hoorbaar, waarbij een duidelijke voorkeur bestaat voor een specifieke strafbaarstelling.<sup>36</sup> Opgemerkt moet worden dat deze roep om (straf)wetgeving steeds wordt gekoppeld aan een verplichting tot het ontwikkelen van educatieve programma's.<sup>37</sup>

### 3.3 Openheid

Het vooropstellen van het mensenrechtenperspectief, in het bijzonder het non-discriminatiegebod, impliceert een rechtspolitieke keuze. Die keuze en de implicaties daarvan zijn niet vanzelfsprekend, maar behoeven verantwoording. Het achterwege laten daarvan zou immers kunnen resulteren in het verwijt van een ongerechtvaardigde dominantie van het 'verlichte' westerse denken.<sup>38</sup> Immers, ook het sterk atomistische, 'verlichte' westerse mensbeeld vormt een historische constructie, gevormd onder invloed van culturele en sociaal-economische omstandigheden. In een open, plurale samenleving kan het monopolie op rechtvaardigheid niet gebaseerd worden op één bepaalde levensovertuiging, stelt Maris terecht. De grens ligt daar waar het naleven van de persoonlijke levensovertuiging schade oplevert voor de ander.<sup>39</sup>



Bovendien past enige bescheidenheid ten aanzien van de gelding van het gelijkheidsdiscours.<sup>40</sup> Niet alleen heeft dit nog maar kort gelding verworven binnen het westerse denken, ook de aanspraak van universele gelding van het gelijkheidsbeginsel is niet zonder meer vanzelfsprekend. Zeker niet waar dit kritiek impliceert op de niet-westers georiënteerde (geseksualiseerde) culturele praktijken.<sup>41</sup> Het vooropstellen van het westers 'gelijk' zou kunnen leiden tot een polarisatie van het maatschappelijk en juridisch debat. Dit werkt niet bevorderend voor de acceptatie van de meerderheidsopvatting dat VGV inbreuk maakt op gelijkheidsaanspraken en gezondheidsbelangen en derhalve bestreden dient te worden.

Betekent dit dat bij de beoordeling van VGV als vermeende mensenrechtenschending, als strafbaar feit, ruimte dient te bestaan voor een cultureel verweer ontleend aan het recht op culturele zelfbeschikking of het recht op godsdienstvrijheid? In beginsel lijkt zo'n verweer af te stuiten op de afwijzing daarvan vanuit de internationale rechtsgemeenschap. Daartegenover staat dat het abstracte rechtsnormen betreft, die eerder als richting van denken zijn bedoeld, dan als directe bron van recht waarvan de strafrechter het al dan niet strafbare karakter van VGV kan afleiden. Voorzover een zodanig cultureel verweer wordt gevoerd, dient dit te geschieden via een beroep op de (buiten)wettelijke strafuitsluitingsgronden en staat dit ter beoordeling van de strafrechter. Tot nu toe heeft de Nederlandse strafrechter het culturele verweer ten principale niet geaccepteerd, voorzover rekening is gehouden met de culturele factor heeft dit de vorm gehad van strafmitigering.<sup>42</sup>

Daartegenover staat dat het recht op culturele zelfbeschikking ook tot de mensenrechten behoort. Binnen een democratische rechtsstaat behoort aan allen in beginsel een zekere ruimte te worden gegund, opdat respect kan worden betoond voor de achterliggende sociale en culturele structuren waaraan deze individuen hun zelfbeeld ontleenen.<sup>43</sup> Aanspraken op gelijkheid, met daaraan verbonden recht op lichamelijke en geestelijke integriteit zijn niet per definitie incompatibel met het recht op diversiteit; tot uitdrukking gebracht in een eigen religieuze of culturele identiteit; geen van beide kan op voorhand aanspraak maken op absolute gelding.<sup>44</sup>

Tegelijkertijd echter moet worden gewaakt tegen cultuurrelativisme.<sup>45</sup> Waar haar waarden dreigen te worden ondergraven raakt ook de openheid van de rechtsstaat aan haar grenzen. Immers, 'een moderne democratie met zijn veelheid aan opvattingen, gedragingen en levensstijlen schept een klimaat voor moderne tolerantie, maar markeert tegelijk door een scherpe bewaking van de individuele rechten, ook de grens ervan', zoals Schuyt stelt.<sup>46</sup>

Waar het gaat om VGV prevaleert bovendien het recht op de gezondheid, met het daaraan verbonden recht op lichamelijke en fysieke integriteit.

Tradities die hierop een inbreuk (dreigen te) maken worden binnen het mensenrechtendiscours nadrukkelijk afgewezen. Dat laat onverlet dat in de context van de voorliggende strafzaak een antwoord moet worden geformuleerd op het culturele verweer, zo dit door de verdachte naar voren wordt gebracht. Vanuit die wetenschap is het wenselijk dat de strafwetgever zich, oriënterend op de internationale consensus ter zake, in heldere bewoordingen uitspreekt over deze kwestie. Daarmee samenhangend dient de vraag te worden beantwoord of VGV desondanks een cultureel bepaald delict is en of dit uit dien hoofde een specifieke strafbaarstelling rechtvaardigt.

### **3.4 Conclusie**

De afgelopen decennia kenmerken zich door een toenemend appèl op rechtsbescherming tegen inbreuken op allerhande mensenrechten. VGV impliceert een fundamentele miskennis van het non-discriminatiegebod, en impliceert tegelijkertijd een fundamentele schending van het recht op gezondheid en het daarmee samenhangende recht op lichamelijke en psychische integriteit. Vanuit het mensenrechtendiscours wordt VGV dan ook nadrukkelijk verworpen; er is geen ruimte voor een rechtvaardiging daarvan met een beroep op het recht op een religieuze en/of culturele identiteit. Het prevaleren van het recht op gezondheid boven het recht op godsdienstvrijheid c.q. culturele identiteit impliceert evenwel een rechtspolitieke keuze en behoeft als zodanig rechtvaardiging. Het verdient derhalve aanbeveling wanneer de wetgever zich, in navolging van internationale rechtsbronnen, duidelijk zou uitspreken over de betekenis van het culturele verweer bij de beoordeling van VGV.<sup>47</sup>

## 4 Strafbaarstelling van VGV: Nederland

### 4.1 Huidige strafbaarstelling

VGV valt momenteel onder de generieke strafbepalingen opgenomen in titel XX van het Wetboek van Strafrecht, getiteld ‘Mishandeling’. In deze titel zijn verschillende vormen van mishandeling strafbaar gesteld die in beginsel alle van toepassing zijn op VGV. De wetgever heeft ervoor gekozen een steeds zwaardere variant van mishandeling te omschrijven. Afhankelijk van het feitencomplex bepaalt het openbaar ministerie welke variant ten laste wordt gelegd; veelal zal de tenlastelegging een primair en subsidiair deel bevatten en, indien geïndiceerd een meer subsidiair gedeelte. Wanneer de ouders of wettelijk vertegenwoordigers worden verdacht kan bovendien de strafverzwarende omstandigheid van artikel 304 Sr ten laste worden gelegd, hetgeen aanleiding kan geven tot strafverzwaring met een derde. Voor die gevallen waarin het voor mishandeling vereiste opzet niet kan worden bewezen kan als alternatief het culpoos teweegbrengen van de dood respectievelijk het culpoos toebrengen van zwaar lichamelijk letsel ten laste worden gelegd (artikel 307-308 Sr).

Duidelijk is dat VGV in beginsel als misdrijf via de mishandelingbepalingen strafbaar is gesteld. Aan welke vereisten moet dan zijn voldaan om VGV als enige vorm van mishandeling te kunnen bestraffen? Bij de bespreking daarvan in dit hoofdstuk is als vertrekpunt gekozen voor de meest toepasselijke strafbepaling, zijnde zware mishandeling met voorbedachten rade (artikel 303 Sr). Vervolgens worden in volgorde van afnemend belang de overige artikelen van deze titel besproken.

Bij deze bespreking wordt afgeweken van de wettelijke volgorde voorgescreven in artikel 350 Sv, in die zin dat als eerste aandacht wordt besteed aan mogelijke culturele verweren, gepresenteerd als bewijsverweer of strafuitsluitingsgrond. Nadat deze zijn besproken worden de afzonderlijke strafbepalingen besproken en bezien tot welke processuele consequenties aanvaarding van deze (culturele) verweren aanleiding geeft.

### 4.2 (Culturele) verweren

Als opgemerkt in hoofdstuk 3 geldt als vertrekpunt dat het strafrecht principieel open van aard is. Ruimte bieden tot zelfontplooiing vereist echter te stellen beperkingen, opdat de individuele rechten van anderen gewaarborgd blijven. Binnen die ruimte dienen mogelijk tegenstrijdige individuele aanspraken op mensenrechten tegen elkaar te worden afgewogen, met inachtneming van de context waarin zij geldend worden

gemaakt.<sup>48</sup> Vanuit deze achtergrond dient een beroep van de verdachte op een cultureel verweer te worden beoordeeld.

#### **4.2.1 Bewijsververen en rechtvaardigingsgronden; processuele complicaties**

Wil een strafrechtelijke veroordeling ter zake van VGV mogelijk zijn dan dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat het feit als ten laste gelegd wettig en overtuigend is bewezen. Wanneer, zoals in het geval van artikel 300, 301, 303 respectievelijk 307 en 308 Sr sprake is van een zogeheten niet-ideaaltypische delictomschrijvingen ontstaan processuele complicaties. Dergelijke strafbepalingen zijn niet neutraal geformuleerd, maar bevatten bestanddelen die direct verwijzen naar de wederrechtelijkheid van het handelen en/of de verwijtbaarheid daarvan. Wordt ten dien aanzien een verweer gevoerd dan spreekt men van een bewijsverweer en dient bij aanvaarding vrijspraak te volgen.

Voor de andere categorie misdrijven, de zogeheten ideaaltypische delictomschrijvingen, geldt dat zulke ververen pas aan bod komen nadat is vastgesteld dat het feit als ten laste gelegd is gepleegd door de verdachte. In dat geval dient bij aanvaarding van het verweer ontslag van alle rechtsvervolgning te volgen.

Welke bewijsververen respectievelijk rechtvaardigingsgronden zijn in de vorm van een cultureel verweer zijn te verwachten wanneer VGV wordt ten laste gelegd als (kinder)mishandeling?

##### *4.2.1.1 Het ontbreken van de ratio legis*

Als gezegd is artikel 303 Sr, eventueel in verband met de strafverzwarende omstandigheden van artikel 304 Sr, de meest toepasselijke bepaling. Het betreft hier een opzetdelict, zoals ook het geval is voor de artikelen 301 en 300 Sr. Dit vereist dat in rechte bewezen moet worden dat het handelen gericht was op het gevolg: in strijd met het objectieve recht toebrengen van zwaar lichamenlijk letsel in de vorm van een besnijdenis.<sup>49</sup> Minimaal moet sprake zijn van voorwaardelijk opzet: het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat met het handelen (zwaar) lichamenlijk letsel zou worden toegebracht.<sup>50</sup> Wat nu in het geval de verdachte aanvoert niet te hebben beoogd het slachtoffer (zwaar) lichamenlijk letsel toe te brengen?

Toegepast op artikel 303, 301 en 300 Sr ontken de verdachte de zogenoemde Typizität: het ten laste gelegde handelen beantwoordt niet aan de strekking van de strafbepaling.<sup>51</sup> Gemeten naar de opvattingen van de verdachte dient het toegebrachte (zwaar) lichamenlijk letsel een hoger doel, namelijk de vorming van de culturele identiteit van de besnedene. Zo bezien is niet (opzettelijk) gehandeld in strijd met het objectieve recht, te begrijpen als de geschreven en ongeschreven normen waarin de maatschappelijke opvattingen betreffende de (on)rechtmatigheid van een han-

deling of nalaten tot uitdrukking wordt gebracht. Aanvaarding van het verweer impliceert dat eenieder die onder gelijke omstandigheden een besnijdenis uitvoert of doet uitvoeren straffeloos handelt en vrijgesproken dient te worden.

De kans dat zo'n verweer wordt geaccepteerd is klein. De maatschappelijke opvattingen waarop de verdachte zich beroept representeren immers een minderheidsstandpunt en weerspiegelen niet het objectieve recht. De visie waarin VGV wordt gezien als zinvolle traditie geeft blijk van een subjectieve opvatting die in rechte niet geldend kan worden gemaakt.<sup>52</sup> Van betekenis hiervoor is ook dat VGV vanuit medische kring niet als noodzakelijk medische handeling wordt gezien.<sup>53</sup>

#### *4.2.1.2 Toestemming*

In het verlengde hiervan kan nog een verweer worden gevoerd dat strekt tot ontkenning van de wederrechtelijkheid, namelijk het verweer dat de besnedene heeft toegestemd te worden besneden. Hoewel niet uitgesloten is dat de besnedene inderdaad heeft ingestemd met de besnijdenis, en deze wellicht zelf heeft geregeld, moet zo'n verweer toch met enige terughoudendheid worden beoordeeld. De vraag is in hoeverre sprake is geweest van wilsvrijheid: vastgesteld moet worden dat de vrouw in een positie heeft verkeerd waarin zij daadwerkelijk in vrijheid de wil omtrent de besnijdenis heeft kunnen vormen. Als contra-indicatie geldt de gendered achtergrond waartegen VGV als culturele praktijk moet worden begrepen.

Waar het minderjarigen betreft, geldt dat van rechtsgeldige instemming in het geheel geen sprake kan zijn. Minderjarigen verkeren immers per definitie in een afhankelijke positie en zijn bovendien handelingsonbekwaam. De vervangende toestemming van de ouder of wettelijk vertegenwoordiger heeft hier geen juridische betekenis, omdat deze het belang van het kind moet dienen bij het aanwenden van zijn vertegenwoordigingsbevoegdheid. Bij een zo ingrijpende maatregel als VGV kan van vervangende toestemming geen sprake zijn.<sup>54</sup>

#### *4.2.1.3 Noodtoestand (artikel 40 Sr)*

Een derde verweer waarop de verdachte zich kan beroepen is de overmacht in de zin van noodtoestand (artikel 40 Sr). Vereist is dat de verdachte, geconfronteerd met conflicterende belangen, het juiste belang heeft gediend en zodoende een handeling heeft gesteld die sociaal goedgeoorloofd is. De verdachte moet het, uit objectieve maatstaven bezien meest zwaarwegende belang hebben laten prevaleren.<sup>55</sup>

Bij VGV is dat niet het geval, daar kiest de verdachte voor het hem of haar persoonlijk zwaarwegende belang: het voorschrift geen inbreuk te maken op de fysieke en geestelijke integriteit van de ander wordt

geschonden teneinde een cultureel geïnspireerde overtuiging te kunnen naleven.<sup>56</sup> Van rechtvaardigende overmacht kan in geval van VGV dan ook geen sprake zijn.

Overigens heeft de rechtvaardigende overmacht in de zin van noodtoestand slechts een persoonlijke werking. Andere verdachten kunnen zich uit dien hoofde niet op straffeloosheid beroepen.

#### 4.2.1.4 *Geen zwaar lichamelijk letsel*

De term (zware) mishandeling, gebruikt in artikel 300, 301 en 303 Sr impliceert het wederrechtelijk toebrengen van (zwaar) lichamelijk letsel. Via de bovengenoemde verweren ter zake van de Typizität en de rechtvaardigende noodtoestand kan de verdachte bestrijden dat sprake is geweest van (zware) mishandeling.

Dat ligt anders voor artikel 302 Sr. Door de andersluidende redactie maakt de wederrechtelijkheid hier geen deel uit van de delictsomschrijving. Vast moet komen te staan dat de verdachte door middel van de besnijdenis 'opzettelijk zwaar lichamelijk letsel' heeft toegebracht aan het slachtoffer. Het verweer dat vanuit het oogpunt van de verdachte geen sprake is geweest van het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel strekt feitelijk tot ontkenning van de aard van het letsel. De vraag is dan of VGV is te kwalificeren als zwaar lichamelijk letsel.

Hier beschikt de strafrechter over een ruime beoordelingsvrijheid<sup>57</sup> en kan zo nodig steun worden gezocht bij de wettelijke definitie gegeven in artikel 82 Sr. Uit de aard van de handeling kan ter zake van de zwaardere vormen van VGV geen twijfel bestaan over het feit of dit als zwaar lichamelijk letsel kan worden gekwalificeerd: de aard van de schade, in het bijzonder de irreversibele gevolgen biedt daartoe voldoende aanknopingspunten. Punt van twijfel is hier wellicht de lichtste vorm van VGV, de circumcisie. Of deze als zwaar lichamelijk letsel in de zin van artikel 302 Sr kan worden aangemerkt, zal afhankelijk zijn van de aard en ernst van de lichamelijke en psychische schade die hiervan een gevolg is.<sup>58</sup>

#### 4.2.2 **Schulduitsluitingsgronden**

Voor het geval een van de hiervoor genoemde bewijsverweren of rechtvaardigingsgronden niet slaagt, rest de verdachte een beroep op een schulduitsluitingsgrond. Anders dan de eerdergenoemde verweren werken deze persoonlijk. Toewijzing impliceert slechts dat *déze* verdachte geen verwijt kan worden gemaakt; anderen die betrokken zijn geweest bij de besnijdenis kunnen zich niet beroepen op de aan deze verdachte toegekende schulduitsluitingsgrond (artikel 50 Sr).

Twee (culturele) verweren komen in aanmerking: de psychische overmacht en de afwezigheid van alle schuld.

#### 4.2.2.1 *Psychische overmacht (artikel 40 Sr)*

Psychische overmacht veronderstelt dat de verdachte als gevolg van externe omstandigheden onder een zodanige interne psychische druk is komen te staan dat van hem in redelijkheid geen andere handelwijze kon worden verwacht. In de praktijk wordt zo'n verweer zelden gehonoreerd. Vrijwel steeds geldt dat de verdachte wordt geacht een mogelijkheid te hebben gehad om het gewraakte handelen te laten, dan wel om een minder ingrijpend alternatief daarvoor te verzinnen.<sup>59</sup> Waar het VGV betreft lijkt geen andere toets te zullen gelden: de lijdensdruk van de ouders ten gevolge van het niet-kunnen voldoen aan de culturele vereisten van de groep weegt immers, zonder bijkomende bijzondere omstandigheden, niet op tegen de wederrechtelijke, seksdiscriminatoire inbreuk op de lichamelijke en geestelijke integriteit van hun dochter met de daaraan voor haar verbonden lijdensdruk.

De vraag is of deze redenering standhoudt waar het circumcisie betreft, de lichtste vorm van VGV. Een van de factoren die hier lijkt te moeten worden afgewogen is de lijdensdruk voor het slachtoffer en de aard en omvang van de schade, tegen de psychische nood van de ouders, die op andere wijze niet kunnen voldoen aan de door hen als wezenlijk ervaren culturele traditie.<sup>60</sup> De schijnbare subsidiariteit van deze lichte vorm van VGV neemt evenwel niet weg dat daarmee uitdrukking wordt gegeven aan een gendered traditie waarin sprake is van een fundamentele miskenning van het gelijkheidsbeginsel.

#### 4.2.2.2 *Rechtsdwaling*

Een tweede schulduitsluitingsgrond waarop de verdachte zich kan beroepen is de afwezigheid van alle schuld, bestaande uit dwaling. Het betreft een buitenwettelijke schulduitsluitingsgrond, die alleen al uit dien hoofde terughoudend dient te worden toegepast. In de regel toont zo'n beroep op afwezigheid van alle schuld samenhang met wettelijke strafuitsluitingsgronden, die in de regel als primair verweer zijn aangevoerd.

Nu kan dwaling zich in twee varianten voordoen: als dwaling omtrent de feiten of als dwaling omtrent het recht. De eerste vorm is gelet op de uitvoeringshandelingen waaruit VGV bestaat niet aannemelijk; men kan zich moeilijk vergissen in de aard van de handelingen. De tweede vorm, de rechtsdwaling zou aan de orde kunnen komen via het verweer van de verdachte dat hij of zij ten tijde van de besnijdenis geen wetenschap had van de strafbaarstelling ter zake. Ter onderbouwing zou de verdachte zich kunnen beroepen op zijn of haar culturele achtergrond, waarin VGV immers niet als strafbaar feit wordt gezien, maar als gewenste praktijk.

Het ter zijde schuiven van zo'n cultureel verweer met de stelling dat de strafbepalingen duidelijk zijn en dat eenieder geacht wordt de Nederlandse strafwet te kennen lijkt wat kort door de bocht gelet op het feit dat

de normadressanten immigranten zijn. Mogen waar het gaat om een ‘geïmporteerd delict’<sup>61</sup> dezelfde eisen worden gesteld aan het rechtsbewustzijn van de burger als waar het reguliere delicten betreft?

Daartegenover staat dat afwezigheid van alle schuld in de vorm van rechtsdwaling een zekere inspanningsverplichting inhoudt voor hen die zich daarop beroepen. Vereist is dat zij moeite hebben gedaan om te weten te komen of hun cultureel bepaalde wens om VGV te praktiseren in overeenstemming is met de Nederlandse rechtsorde. Uitsluitel daarover is op eenvoudige wijze te verkrijgen, bijvoorbeeld via het consultatiebureau, de huisarts of de schoolarts. Gelet op dit laatste moet de conclusie zijn dat zo’n beroep op rechtsdwaling geen kans van slagen heeft.

### 4.3 Toepasselijke strafbepalingen

Zoals hiervoor opgemerkt is VGV in artikel 300 tot 303 in samenhang met artikel 304 Sr strafbaar gesteld als (kinder)mishandeling. De vraag is nu of handhaving van deze strafbepalingen als middel ter bestrijding van VGV theoretisch gezien problemen oplevert. In aanvulling daarop wordt bezien tot welke processuele consequenties mogelijke aanvaarding van eerdergenoemde (culturele) verweren zou leiden.

Vooraf kan worden opgemerkt dat bij alle bepalingen strafverzwarende omstandigheden zijn opgenomen, genoemd in een afzonderlijk lid. Deze gevolgen, betrekking hebbende op de dood (artikel 303, 302 en 300 lid 3 Sr) respectievelijk zwaar lichamelijk letsel (artikel 301 lid 2 en 300 lid 2 Sr), zijn geobjectiveerd, hetgeen betekent dat zij aan het opzetverband zijn onttrokken. Noodzakelijk is wel dat in rechte komst vast te staan dat het gevolg redelijkerwijs is toe te rekenen aan de verdachte; het is een voorzienbaar gevolg geweest van diens handelen.<sup>62</sup> Mogelijk is dat de verdachte aanvoert dat een dergelijk causaal verband ontbreekt. Of zo’n verweer kans van slagen heeft zal afhankelijk zijn van de aard van de handelingen van verdachte en zijn aandeel in de besnijdenis. In de regel zal dit verweer geen doel treffen; dat VGV risico’s voor de gezond kan opleveren is voor de gemiddelde mens voorzienbaar. Hierna wordt geen aandacht meer besteed aan deze strafverzwarende omstandigheden.

#### 4.3.1 Artikel 303 Sr

Als primaire delictomschrijving geldt artikel 303 Sr:

- lid 1 ‘Zware mishandeling gepleegd met voorbedachten rade wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaar of geldboete van de vijfde categorie’.
- lid 2 ‘Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of een geldboete van de vijfde categorie’.



Bepalende bestanddelen zijn het opzet en de daaraan gerelateerde wederrechtelijkheid.

*Opzetvereiste: voorbedachte rade*

Vereist is dat wettig en overtuigend wordt bewezen dat de verdachte met voorbedachtenrade wederrechtelijk zwaar lichamelijk letsel heeft toegebracht.<sup>63</sup> Hoewel de wet hier de zwaarste vorm van opzet vereist, kan in beginsel worden volstaan met voorwaardelijk opzet<sup>64</sup>

Wel dient voorafgaand aan het handelen een moment van kalm beraad te zijn geweest waarin de verdachte de uitvoering van het misdrijf heeft kunnen overdenken. Indien dat het geval is, is voldoende dat vastgesteld kan worden dat de verdachte de aanmerkelijke kans dat het slachtoffer ten gevolge van de besnijdenis zwaar lichamelijk letsel opliep bewust heeft aanvaard.

Hoewel de Hoge Raad waakt voor een te sterke objectivering van het opzet, lijkt het (voorwaardelijk) opzet waar het VGV betreft te kunnen worden afgeleid uit de omstandigheden. Feit van algemene bekendheid is dat het besnijden van de vrouwelijke genitaliën irreversibel letsel ten gevolge heeft. Deze wetenschap gevoegd bij de kennis die verdachte uit hoofde van diens etnische achtergrond bezit omtrent de aard van VGV leidt ertoe dat de voorbedachte rade op het eerste gezicht bewezen lijkt te kunnen worden, althans waar het verdachten betreft die direct betrokken zijn bij het uitvoeren van de VGV, zoals de snijdster, de ouder(s) of een ander familielid.

*Zwaar lichamelijk letsel*

Het te bewijzen opzet moet gericht zijn geweest op het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel. Zoals boven besproken valt VGV in de regel als zodanig te kwalificeren. Dat is mogelijk slechts anders waar het de lichtste vorm van VGV betreft, de circumcisie. Indien aanvaardt wordt dat de circumcisie niet valt te begrijpen als zwaar lichamelijk letsel dient vrijspraak te volgen. In dergelijke gevallen verdient het aanbeveling subsidiair eenvoudige mishandeling ten laste te leggen (artikel 300 Sr).

*(Culturele) verweren*

Gesteld dat een van de in paragraaf 4.2 besproken (culturele) verweren doel zou treffen, hetgeen als opgemerkt niet waarschijnlijk is, zou daaraan de volgende processuele consequenties moeten worden verbonden.

Een geslaagd beroep op het ontbreken van de Typizität, toestemming of de rechtvaardigende noodtoestand zou leiden tot vrijspraak. Niet bewezen kan worden dat sprake is van zware mishandeling als bedoeld in artikel 303 Sr. Aanvaarding van de psychische overmacht of de rechtsdwaling

staat een bewezenverklaring niet in de weg en geeft aanleiding tot ontslag van alle rechtsvervolging.

#### **4.3.2 Artikel 302 Sr**

Als subsidiaire bepaling kan artikel 302 Sr worden ten laste gelegd:

- lid 1 'Hij die aan een ander opzettelijk zwaar lichamenlijk letsel toebrengt, wordt, als schuldig aan zware mishandeling, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of een geldboete van de vijfde categorie'
- lid 2 'Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie'.

Deze strafbepaling heeft een andere redactie dan artikel 303 Sr. Dit heeft gevolgen heeft voor de bewijslast van het openbaar ministerie en voor de processuele vertaling van een eventueel cultureel verweer. Centrale bestanddelen zijn hier het opzet en het zwaar lichamenlijk letsel.

#### *Opzetvereiste: geobjectiveerd*

De delictomschrijving van artikel 302 Sr bevat geen verwijzing naar de wederrechtelijkheid, deze is voorondersteld. Bewezen moet worden dat de verdachte het slachtoffer zwaar lichamenlijk letsel heeft toegebracht door haar te (doen) besnijden. Met welk doel en om welke redenen doet niet ter zake. Aangezien de wederrechtelijkheid geen deel uitmaakt van de delictomschrijving geldt een beroep op het ontbreken daarvan niet als bewijsverweer, maar als rechtvaardigingsgrond. Het is aan de verdachte deze aannemelijk te maken; indien deze daarin slaagt dient ontslag van alle rechtsvervolging plaats te vinden.

#### *Zwaar lichamenlijk letsel*

Hetgeen eerder opgemerkt is over de aard van VGV als zwaar lichamenlijk letsel geldt ook hier, met dien verstande dat omtrent de circumcisie twijfel kan bestaan.

#### *(Culturele) verweren*

Tot welke processuele consequenties zouden de inmiddels bekende verweren aanleiding geven? Een geslaagd beroep op het ontbreken van de Typizität, toestemming of de rechtvaardigende noodtoestand geldt als beroep op een strafuitsluitingsgrond en geeft aanleiding tot ontslag van alle rechtsvervolging. Het staat een bewezenverklaring van het met voorbedachten rade opzettelijk toebrengen van zwaar lichamenlijk letsel niet in de weg.

Psychische overmacht of rechtsdwaling leiden eveneens tot ontslag van alle rechtsvervolging.

#### 4.3.3 Artikel 301 Sr

Meer subsidiair kan artikel 301 Sr ten laste worden gelegd:

- lid 1 ‘Mishandeling gepleegd met voorbedachten rade wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie’
- lid 2 ‘Indien het feit zwaar lichamenlijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie’

Bepalend hier zijn wederom het opzet en de zware mishandeling.

##### *Opzetvereiste: met voorbedachten rade*

Gelet op de delictomschrijving geldt hier hetgeen opgemerkt ten aanzien van artikel 303 Sr, met dien verstande dat het opzet hier niet gericht hoeft te zijn op het toebrengen van zwaar lichamenlijk letsel, maar op lichamenlijk letsel. Opnieuw geldt dat voorafgaand aan het handelen een moment van kalm overleg moet zijn geweest waarin de dader minst genomen bewust de geenszins te verwaarlozen kans heeft aanvaard dat het slachtoffer lichamenlijk letsel zou oplopen.<sup>65</sup>

##### *Mishandeling*

Onder mishandeling moet worden begrepen het opzettelijk toebrengen van lichamenlijk letsel of lichamenlijke pijn.<sup>66</sup> Zuiver psychisch letsel valt daar niet onder.<sup>67</sup> Het verschil met de zware mishandeling genoemd in artikel 302 en 303 Sr is gradueel; de wetgever heeft de rechter hier een ruime beoordelingsvrijheid gegeven. Van belang is op te merken dat ook de lichtste vorm van VGV, de circumcisie, als mishandeling kan worden gekwalificeerd. Anders dan ten aanzien van de zwaardere varianten van VGV lijkt circumcisie op initiatief van de vrouw niet ondenkbaar. Indien wordt aangevoerd dat van toestemming sprake is, geldt dit als bewijsverweer en strekt het tot vrijspraak; de mishandeling kan niet bewezen worden verklaard. Ten aanzien van de minderjarige geldt wederom dat deze in rechte niet bekwaam is haar toestemming tot VGV te geven, ook niet in de vorm van circumcisie.

Voor wat betreft een verweer ter zake van de Typizität of de noodtoestand geldt wederom dat dit de wederrechtelijkheid betreft en derhalve als bewijsverweer moet worden opgevat, hetgeen tot vrijspraak zou moeten leiden. Ontslag van alle rechtsvervolging zou ook hier het gevolg moeten zijn van een geslaagd beroep op psychische overmacht of rechtsdwaling.

#### 4.3.4 Artikel 300 Sr

Als laatste variant kan eenvoudige mishandeling ten laste worden gelegd:

Bepalend zijn het opzet en de mishandeling.

- lid 1 Mishandeling wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
- lid 2 Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.
- lid 3 Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie
- lid 4 Met mishandeling wordt gelijkgesteld opzettelijke benadeling van de gezondheid.
- lid 5 Poging tot mishandeling is niet strafbaar.

#### *Opzetvereiste*

Artikel 300 Sr omvat de wederrechtelijkheid als bestanddeel. Bewezen moet worden dat de verdachte het slachtoffer opzettelijk lichamelijk letsel heeft toegebracht door haar te (doen) besnijden, de achterliggende motieven doen niet ter zake. Of van dergelijk opzet sprake is, kan worden afgeleid uit de uiterlijke verschijningsvorm, in samenhang met de aard van de handeling.<sup>68</sup> Toegepast op VGV lijkt dat gelet op de aard van de handelingen geen bewijsproblemen op te leveren.

#### *Mishandeling*

Hier geldt hetzelfde als opgemerkt bij artikel 303 en 301 Sr. Benadrukt dient te worden dat mishandeling ziet op alle vormen van VGV, dus ook de lichtste. Ook hier dient een aanvaard beroep op de ontbrekende Typizität, de toestemming of de rechtvaardigende noodtoestand te leiden tot vrijspraak, met dien verstande dat voor aanvaarding van toestemming bij een minderjarig slachtoffer geen plaats is.

Mutatis mutandis zou psychische overmacht of rechtsdwaling moeten resulteren in een ontslag van alle rechtsvervolging.

#### **4.3.5 Strafverzwaring op grond van artikel 304 sub 1 Sr**

Indien een van de ouders, of beiden betrokken is/zijn bij de besnijdenis geldt dit als strafverzwarende omstandigheid. Juist bij VGV zal deze omstandigheid regel zijn. Nodig is dat in rechte komt vast te staan dat de minderjarige het wettelijk kind is van de vader en de moeder, met dien verstande dat ten aanzien van de moeder ook de biologische band kan volstaan. Opgemerkt kan worden dat zich hier bewijsproblemen kunnen voordoen wanneer het kind wel in een feitelijke, maar niet in een wettelijke afhankelijkheidsrelatie staat tot een van de ouders. In dat geval sluit de strekking van de wetbepaling toepassing van artikel 304 Sr uit op de verdachte die feitelijk als vader optreedt, maar geen wettelijke band heeft met het slachtoffer.

#### 4.3.6 Culpose delicten

Behalve de eerdergenoemde opzetdelicten kan VGV ook als culpoos delict ten laste gelegd worden. Die keuze ligt voor de hand wanneer het openbaar ministerie verwacht het bewijs met betrekking tot het opzet niet te kunnen leveren, dan wel om redenen van opportuniteit kiest voor de culpose variant neergelegd in artikel 307 en 308 Sr. Net als opzet vraagt de schuld als bestanddeel naar de psychische inhoud waarmee de verdachte heeft gehandeld. Waar echter voor opzet minstens wetenschap én bewuste aanvaarding van eventuele nadelige gevolgen voor een ander zijn vereist, geldt voor culpoos handelen dat dit laatste ontbreekt, dan wel dat zelfs geen sprake is van wetenschap. In de eerste vorm is sprake van bewuste schuld; in de tweede spreekt men van onbewuste schuld.

Toegepast op VGV betekent dit dat bij een tenlastelegging geënt op artikel 307 Sr in rechte bewezen moet worden dat de verdachte er niet aan gedacht heeft dat het slachtoffer zou kunnen komen te overlijden ten gevolge van de besnijdenis, dan wel deze mogelijkheid te optimistisch heeft verworpen. Wat artikel 308 Sr betreft geldt eenzelfde redenering voor het optreden van zwaar lichamelijk letsel als gevolg van de besnijdenis. Het bewijs daarvan zal moeten worden vastgesteld op grond van door de verdachte of anderen afgelegde verklaringen.

Er is echter meer. Het bewijs ter zake van het bestanddeel schuld in de zin van artikel 307 en 308 Sr vereist namelijk dat cumulatief is voldaan aan een drietal voorwaarden. Er moet sprake zijn van een causaal verband tussen het ten laste gelegde handelen en het verweten gevolg (dood of zwaar lichamelijk letsel), het handelen moet wederrechtelijk zijn geweest en aan de verdachte kunnen worden verweten. Indien aan één van deze drie voorwaarden niet is voldaan, is de schuld niet vast te stellen. Ten aanzien van alle drie aspecten van de schuld kunnen (culturele) verweren worden gevoerd, die – gelet op de redactie – bij aanvaarding tot vrijspraak zouden moeten leiden. Er is dus steeds sprake van bewijsverweren.

Ten aanzien van de wederrechtelijkheid zijn de relevante culturele verweren hierboven besproken en kan ook hier worden vastgesteld dat deze weinig kans van slagen hebben. Aangaande de verwijtbaarheid kan worden opgemerkt dat het hier moet gaan om een handelen dat vermijdbaar én verwijtbaar is.<sup>69</sup> Dit verwijst naar de persoon van de verdachte en naar hetgeen van hem of haar gelet op diens positie mocht worden verwacht. Gelet op de zware verantwoordelijkheid die als ouder van een kind rust op de vader of moeder zal deze zich er niet snel op kunnen beroepen niet aan de uit de besnijdenis voortvloeiende gezondheidsrisico's te hebben gedacht, maar deze als niet-aannemelijk te hebben verworpen (bewuste schuld).

Geheel sluitend is deze redenering echter niet. Immers voor betrokkenen geldt VGV als een eeuwenoude traditie, die geacht wordt in het belang te zijn van vrouwen. Vanuit dat perspectief mag men er niet zonder meer van uitgaan dat zij de, in westerse ogen overduidelijke risico's op benadeling van de gezondheid duidelijk voor ogen hebben. Om die reden zou een gericht voorlichtingsbeleid, zoals gebruikelijk is via de zuigelingen-zorg in Frankrijk, aanbeveling behoeven.<sup>70</sup>

Wat betreft een mogelijk beroep op psychische overmacht of rechtsdwaling geldt, als eerder opgemerkt, dat dit weinig kans van slagen heeft.

Als laatste kan de verdachte verweer voeren ter zake van de causaliteit.<sup>71</sup> Zoals vermeld ten aanzien van de strafverzwarende omstandigheden opgenomen bij artikel 300-303 Sr is een dergelijk causaliteitsverweer gelet op de aard van de besnijdenis en de daarmee samenhangende voorzienbare risico's voor de gezondheid niet aannemelijk.

#### **4.4 Deelneming aan VGV**

Bij het (doen) uitvoeren van VGV is in de regel een aantal personen betrokken, deze personen kunnen als medeverdachten ter zake van hetzelfde feit worden vervolgd. Afhankelijk van de aard en omvang van de individuele handelingen kan worden gesproken van medeplegen, medeplichtigheid en eventueel uitlokking. Dergelijke daderschapvormen kunnen voor de rechter aanleiding zijn om een hogere straf op te leggen. In het geval van medeplegen biedt deze daderschapvorm ook uitkomst in het geval niet alle verdachten, of zelfs niet een van hen, zelfstandig de volledige delictsomschrijving heeft vervuld. Door handelingen over en weer toe te rekenen aan de medeverdachten kan de (zware) mishandeling toch bewezen worden verklaard.

##### *Medeplegen*

Constitutief voor het medeplegen is de intentie gezamenlijk het delict te plegen. Die intentie vereist een dubbel opzet bij elk van de medeplegers: het opzet om het delict te plegen, en het opzet om dat gezamenlijk te doen. In het geval van VGV zouden de ouders en de snijdster, evenals eventuele anderen die een directe significante bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van de besnijdenis als medeplegers worden vervolgd. Vereist is dan dat kan worden bewezen dat betrokkenen onderling het plan hebben opgevat de vrouw of het meisje te (doen) besnijden.<sup>72</sup> Niet vereist is dat de medeplegers een gelijkelijk aandeel hebben in de uitvoering van het misdrijf, noch dat zij allen fysiek aanwezig zijn bij de uitvoering daarvan.<sup>73</sup> Dit laatste kan van belang zijn in het geval de vader zich erop beroept op het werk te zijn geweest tijdens de besnijdenis, of op vakantie. Of in zo'n geval is voldaan aan het opzetvereiste voor medeple-

gen zal moeten worden afgeleid uit concrete omstandigheden, zoals de cultuur gerelateerde dominante positie van de vader, in samenhang met de zwakke sociaal-economische positie van de moeder en het feit dat zij via hem over de financiële middelen kon beschikken. Uit dit laatste kan immers worden afgeleid dat de vader de financiële middelen heeft versprekt om de besnijdenis te bekostigen. Van belang bij dit alles is te vermelden dat de Hoge Raad het medeplegen ruim interpreteert.<sup>74</sup>

#### *Medeplichtigheid*

Anders dan de medepleger beoogt de medeplichtige 'slechts' behulpzaam te zijn bij het plegen van het strafbare feit. Ook hier is dubbel opzet vereist: op het delict en op het behulpzaam zijn. Men kan hier denken aan een derde betrokkene die bemiddelt tussen de ouders en de snijdster, maar ook aan een familielid dat zijn of haar woning ter beschikking stelt voor de besnijdenis. In het laatste geval is sprake van passieve medeplichtigheid: er is sprake van een schending van een zorgplicht.<sup>75</sup> Bij het bepalen van de strafmaat dient de rechter rekening te houden met de subsidiaire bijdrage van de medeplichtige aan het delict; artikel 48 Sr schrijft verlaging van het strafmaximum met een derde voor. In aansluiting op hetgeen hiervoor gezegd is, kan worden opgemerkt dat de betekenis van de medeplichtigheid als daderschapvorm is afgenomen als gevolg van de ruime jurisprudentiële uitleg van het medeplegen.

#### *Uitlokking*

Niet ondenkbaar is dat de snijdster wordt uitgelokt tot het plegen van VGV. Zo kunnen de ouders die de snijdster geld aanbieden om hun dochter te besnijden, als uitlokking worden beschouwd. Een ander voorbeeld van uitlokking biedt het geval waarin de ouders niet voornemens zijn hun dochter te laten besnijden, maar de grootmoeder tegen hun wens in een besnijdenis regelt, bijvoorbeeld tijdens een vakantie in het moederland. Om te kunnen worden aangemerkt als uitlokking is in de onderscheiden situaties benodigd dat de ouders respectievelijk de grootmoeder met behulp van de in artikel 47 lid 1 sub 2 Sr genoemde middelen – waaronder het doen van giften of het verschaffen van gelegenheid – de snijdster ertoe brengen de (klein)dochter te besnijden. Van belang is dat het initiatief daartoe van de ouders respectievelijk de grootmoeder komt. Dat de snijdster zich eerder schuldig heeft gemaakt aan besnijdenissen, en derhalve daartoe bereid is, doet niet ter zake. Afhankelijk van het belang van de handelingen kunnen de ouders of de grootmoeder – of een ander willekeurig persoon – eventueel worden vervolgd als uitlokking én medepleger.<sup>76</sup>

## 4.5 Specifieke of generale strafbaarstelling

Op dit moment is VGV strafbaar gesteld in titel XX, handelend over 'Mishandeling'. De betreffende strafbepalingen zijn beschreven in paragraaf 4.3. Op zichzelf lijkt de strafbaarstelling via deze generale strafbepalingen voldoende te zijn. Desalniettemin wordt met enige regelmaat op nationaal en internationaal niveau gepleit voor de invoering van een specifieke delictsomschrijving. In deze paragraaf worden de argumenten voor en tegen op een rij gezet.

Op voorhand moet echter onderscheid worden gemaakt tussen een in te voeren specialis, in de zin van een afzonderlijke strafbepaling, en een gekwalificeerde vorm van het gronddelict. Een voorbeeld van het eerste biedt artikel 409 Belgisch Strafwetboek. Hierin is VGV afzonderlijk strafbaar gesteld, opgenomen tussen strafbepalingen welke primair strekken tot bescherming van minderjarigen tegen delicten welke gepaard gaan met afgedwongen seksuele contacten en vrijheidsberoving.<sup>77</sup> De andere constructie, die van het gekwalificeerde delict treft men aan in artikel 222-9 en 222-10 Code Pénal.<sup>78</sup> Hierna wordt dit onderscheid losgelaten en worden argumenten aangedragen welke ten voordele, dan wel ten nadele van beide vormen van strafbaarstelling kunnen gelden. Aan de hand daarvan wordt in paragraaf 4.5.3 een voorstel gedaan met betrekking tot de te kiezen oplossing.

### 4.5.1 Argumenten tegen specifieke strafbaarstelling

#### *Subsidiariteit annex symboolwetgeving*

Uitgangspunt is dat het strafrecht ultimum remedium is. Dat dwingt tot een kritische houding betreffende de invoering van specifieke strafbepalingen: wanneer kan worden volstaan met algemene bepalingen dienen bijzondere strafbepalingen achterwege te blijven. Voor expansie van het strafrecht moet worden gewaakt, zeker waar men nog in onvoldoende mate heeft getracht de bestaande strafbepalingen te handhaven.<sup>79</sup> De vraag of de bestaande strafbepalingen in de praktijk voldoende armslag bieden om VGV adequaat te vervolgen kan bij gebrek aan concrete strafzaken niet worden beantwoord. Wél kan uit de analyse van de bestaande strafbepalingen gegeven in paragraaf 3 worden afgeleid dat ten deze geen bijzondere problemen zijn te verwachten, anders dan de voorzienbare bewijsproblemen. Maar deze gelden, zij het met inachtneming van het specifieke karakter van VGV ook voor de andere vormen van (kinder)mishandeling. Gedacht vanuit de subsidiariteit vormt dit een aanwijzing om af te zien van een specifieke strafbaarstelling en te volstaan met de algemene strafbepalingen.

In samenhang hiermee kan worden opgemerkt dat een strafrechtelijke reactie slechts het sluitstuk kan zijn van een genuanceerde benadering, die primair is gericht op voorlichting en preventie. Een specifieke strafbaar-



stelling zou de strafwaardigheid van VGV slechts benadrukken en aanleiding kunnen geven tot stigmatisering van de doelgroep, met als gevolg het versterken van de ‘ondergrondse’ uitvoering van de besnijdenissen.

#### *De uitzondering behoeft geen regel*

Een geheel andere vraag is of een dergelijke uitzondering, in de vorm van een specifieke strafbaarstelling, nodig is. Een goede taakopvatting van het strafrecht impliceert immers ruimte voor minderheidsopvattingen. De opdracht van het (straf)recht is als opgemerkt de emancipatie van het individu te dienen, waartoe ook diens recht op een eigen (culturele) identiteit behoort. Vanuit het uitgangspunt van gelijkwaardigheid en daaraan verbonden respect kent het strafrecht een principiële openheid waarbinnen recht kan worden gedaan aan de culturele identiteit van het individu.<sup>80</sup> Vooropgesteld dat de algemene strafbaarstelling zo geformuleerd is dat zij ruimte biedt voor zo'n open interpretatie, is het niet het specifieke of algemene karakter van de strafbepaling. Het is echter de uitgangshouding waarmee deze wordt toegepast welke bepaalt of, en in hoeverre recht kan worden gedaan aan minderheidsopvattingen.<sup>81</sup> Vanuit die gedachte is de invoering van een specifieke strafbaarstelling niet te rechtvaardigen, noch noodzakelijk. Dat impliceert geen miskennen van het recht op een culturele zelfbeschikking, maar vormt het logische gevolg van een 'consequente implementatie van de individuele benadering van het recht',<sup>82</sup> waarbinnen het individuele belang wordt afgewogen tegen het maatschappelijk belang.

In samenhang hiermee kan ook worden gewezen op de noodzaak fragmentarisering van de samenleving tegen te gaan. Wie bepaalt of en waarom een specifieke strafbaarstelling in welk geval gerechtvaardigd is? Wat staat eraan in de weg om behalve ter zake van VGV ook allerlei andere met evenveel recht bepleite minderheidsstandpunten in de strafwet te verdisconteren via specifieke strafbaarstellingen?

Daar komt bij dat het hier om een naar internationale maatstaven gemeenten zwaarwegend, haast absoluut rechtsbelang gaat: de bescherming van de fysieke en geestelijke integriteit van het kind. Ook uit dien hoofde lijkt een verbijzondering van de norm, met daarin gelegen fragmentarisering ontoelaatbaar, althans waar dit een zekere ruimte tot straffeloosheid zou impliceren.

Wijst dit laatste dan niet juist in de richting van een specialis, wellicht zelfs een specifieke strafbaarstelling van absolute aard? De Belgische en Britse wetgevers hebben gemeend dat zulks gerechtvaardigd is en hebben in artikel 409 Belgisch Strafwetboek respectievelijk artikel 1 Female Genital Mutilation Act 2003 zo'n absolute strafbaarstelling geformuleerd.<sup>83</sup> Gedacht vanuit het belang van de minderjarigen is dit wellicht te verdedigen; de besnijdenis is ten enenmale onverenigbaar met de gezondheidsbe-

langen van het kind. De Belgische strafbepaling bevat echter ook een absoluut verbod op VGV voor meerderjarigen.

Dit laatste lijkt niet te passen binnen de Nederlandse (straf)rechtscultuur. Hoewel ook daar scherp wordt gewaakt tegen schendingen van de lichamelijke en geestelijke integriteit geldt als uitgangspunt ook dat de wetgever respect moet tonen voor de individuele autonomie. Dit laatste impliceert ruimte voor zelfbeschikking voor meerderjarigen, óók als dit het vrijwillig ondergaan van VGV zou betekenen. Het (morele) probleem ligt in zo'n geval niet in de aard van de handeling, de mutilatie, maar in het vaststellen van de vrijwilligheid. Op deze gronden moet een absolute strafbaarstelling als geformuleerd in artikel 409 Belgisch Strafwetboek worden afgewezen.

#### **4.5.2 Argumenten voor specifieke strafbaarstelling**

##### *Legaliteit: signaalfunctie en passende vergelding*

Gemeten naar de maatstaven van het Wetboek van Strafrecht levert VGV (kinder)mishandeling op. Ouders die hun dochters laten besnijden zullen dit echter niet als kindermishandeling benoemen. Integendeel, zij ervaren de besnijdenis als zijnde in het belang van hun dochter. Dat kan, als beschreven in paragraaf 4.2 aanleiding geven tot het voeren van een cultureel verweer in de vorm van een beroep op rechtsdwaling; de ouders hebben gedwaald over de strafbaarheid van de besnijdenis, hetgeen begrijpelijk is nu zij vanuit hun culturele achtergrond deze niet als mishandeling ervaren. Opgemerkt is dat het ter zijde schuiven van dit verweer met het argument dat eenieder wordt geacht de wet te kennen te eenvoudig is; het referentiekader van betrokkenen is ten deze afwijkend van de Nederlandse normen en waarden. Uit dien hoofde lijkt het gerechtvaardigd soepler eisen te stellen aan het rechtsbewustzijn. Desalniettemin is VGV niet te verenigen met de normen en waarden die ten grondslag liggen aan het Wetboek van Strafrecht, en is strafbaarstelling noodzakelijk. Specifieke strafbaarstelling zou kunnen bijdragen aan het verhogen van het rechtsbewustzijn van deze specifieke groep normadressanten, en zou een duidelijke signaalfunctie kunnen hebben. Daarmee zou ook recht worden gedaan aan de verplichting van de wetgever op voorhand duidelijke normen te stellen (lex certa-gebod, artikel 1 Sr).

##### *Subsidiariteit*

Bij de argumenten tegen een specifieke strafbaarstelling is gewezen op de noodzaak fragmentarisering van de samenleving te voorkomen. Maar draagt de introductie van een specifieke strafbaarstelling daar wel toe bij? Een specifieke strafbaarstelling van VGV impliceert immers geen straffeloosheid met daaraan verbonden culturele fragmentarisering van de samenleving. Het bewerkstelligt slechts een accentverschuiving, ingegeven door de wens tegemoet te komen aan het recht op culturele zelfbeschikking van minderheidsgroepen. Zouden we, nu de meerderheidsopvatting

gen geen straffeloosheid rechtvaardigen, vanuit een principiële openheid van geest, niet moeten bezien of het stigma dat voor minderheidsgroepen ligt besloten in de generale strafbaarstelling als mishandeling niet kan worden afgezwakt door middel van een specifieke strafbaarstelling.<sup>84</sup>

Een bijkomend argument is dat via een specifieke strafbaarstelling een ‘passender vergelding’ zou kunnen worden geboden.<sup>85</sup> Immers: een specifieke strafbaarstelling bevordert het morele besef dat VGV strafwaardig is, en creëert zo draagvlak voor de handhaving van de normstelling. Dit vereist echter wel aanpalend beleid gericht op voorlichting van de doelgroep. Blijft dit achterwege dan is wellicht formeel voldaan aan het legaliteitsbeginsel, maar schiet de materiële uitvoering daarvan tekort.<sup>86</sup>

#### *Verminderde ruimte voor het voeren van een cultureel verweer?*

Een ‘bijkomend’ voordeel is ook dat zodoende de ruimte voor het voeren van een cultureel verweer lijkt te worden begrensd. Door een duidelijke, specifieke strafbaarstelling te formuleren, waarin geen plaats is voor culturele afwegingen, wordt de ruimte voor het culturele verweer beperkt. Tegelijk wordt daarmee de potentiële dader een handvat geboden om, met een beroep op de wettelijke norm, weerstand te bieden tegen het cultureel bepaalde appèl VGV te laten uitvoeren. Het is immers niet diens persoonlijk morele oordeel dat hem of haar doet afzien van de besnijdenis, maar de strafbaarstelling en daarop bedreigde sanctie door de Nederlandse wetgever.

#### *Overeenstemming met het internationaal discours*

In hoofdstuk 3 is opgemerkt dat op internationaal niveau een duidelijke voorkeur is te bespeuren voor een specifieke strafbaarstelling. Die keuze lijkt te zijn ingegeven door een behoefte aan een duidelijk herkenbare normstelling, waarbinnen de internationaal gedeelde afkeuring van VGV gestalte krijgt. Ook dit pleit voor introductie van een specifieke strafbaarstelling.

#### *Eventuele plaatsing*

Zo de wetgever overgaat tot de introductie van een specifieke bepaling ter zake van VGV, dient te worden overwogen om een dergelijke bepaling niet op te nemen in de titel handelend over de ‘Mishandeling’, maar in titel XVII getiteld ‘Zeden’. Het argument dat normadressanten, afkomstig uit een etnische minderheidsgroep VGV niet als mishandeling ervaren, biedt steun aan die gedachte. Kwalificatie van het handelen als (zware) mishandeling kan worden ervaren als een aanval op de eigen groep, hetgeen het appèl op een eigen culturele identiteit kan doen toeneemen en de daarmee samenhangende praktijken verder in de illegaliteit kan doen geraken. Plaatsing van een specifieke strafbaarstelling in bijvoorbeeld titel XVII zou kunnen bijdragen aan het voorkomen van een dergelijke ongewenste stigmatisering. Deze titel die handelt over de

‘zeden’ heeft immers betrekking op handelen in strijd met de sociaal-ethische norm, waaronder mede wordt begrepen de zorg voor het minderjarige kind (artikel 252 en 253 Sr).<sup>87</sup>

Echter, hoewel VGV zeker als handelen in strijd met de sociaal-ethische norm kan worden gekwalificeerd, lijkt de kwalificatie daarvan als misdrijf tegen de zeden toch minder voor de hand liggend. De betreffende strafbepalingen hebben vrijwel allemaal betrekking op handelen dat in strijd wordt geacht met de seksuele fatsoensnormen; die connotatie ligt niet voor de hand waar het VGV betreft. Immers, hoewel de handeling daar wel betrekking heeft op de vrouwelijke geslachtsorganen, en een mogelijk motief is de vrouwelijke seksualiteit te ‘reguleren’, lijkt dit niet doorslaggevend te zijn om VGV als zedenmisdrijf te kwalificeren. De ratio gelegen in titel XX, betreffende de ‘Mishandeling’ sluit beter aan bij de werkelijke aard van VGV: het gaat immers om het toebrengen van irreversibele schade aan het menselijk lichaam. Dat deze schade wordt toegebracht aan de genitaliën kan als strafverzwarende omstandigheid meewegen in de rechterlijke oordeelsvorming, maar is geen constitutief gegeven voor het misdrijf. Plaatsing als gekwalificeerde vorm van (zware) mishandeling, zoals eerder voorgesteld, heeft wel ten gevolge dat op VGV het stigma (zware) mishandeling komt te rusten, hetgeen vanuit minderheidsopvattingen als onwenselijk kan worden ervaren. Daartegenover staat dat deze kwalificatie in overeenstemming lijkt met de bedoelingen van de wetgever.

#### **4.5.3 Gekwalificeerde mishandeling**

Op grond van de hiervoor genoemde argumenten menen wij een voorkeur uit te moeten spreken om VGV als gekwalificeerde mishandeling strafbaar te stellen. Dat zou betekenen dat in de artikelen 301 tot en met 303 Sr een extra lid moet worden ingevoegd, waarin staat verwoord dat (zware) mishandeling (met voorbedachten rade) de verminking van de vrouwelijke geslachtsorganen ten gevolge hebbende aanleiding geeft tot een zwaarder strafmaximum. Afgaande op de wettelijke systematiek waarbij zwaar lichamelijk letsel (artikel 301 Sr) respectievelijk de dood (artikel 302 en 303 Sr) als strafverzwarende omstandigheid aanleiding geeft tot verhoging met (iets minder dan) een derde van het strafmaximum, lijkt zo’n verhoging van de strafmaat wenselijk waar het gaat om VGV. Toevoeging van zo’n strafverzwarende omstandigheid waar het eenvoudige mishandeling betreft (artikel 300 Sr) roept evenwel vragen op. VGV zal immers al snel als zware mishandeling worden gekwalificeerd, al dan niet met voorbedachten rade: eenvoudige mishandeling met zwaar lichamelijk letsel als gevolg lijkt dan minder voor de hand liggend. Het is evenwel niet ondenkbaar. De verminkende gevolgen zijn immers geobjectiveerd, hetgeen betekent dat deze zich onttrekken aan het opzetvereiste. Noodzakelijk is slechts dat de verminking in oorzakelijk verband staat met de ten laste gelegde mishandeling, niet dat de verdachte deze gewild heeft of de

aanmerkelijke kans daarop bewust heeft aanvaard. Men kan zich een situatie indenken waarin een circumcisie, de lichtste vorm van VGV, werd beoogd, maar waar uiteindelijk sprake is van genitale verminking. Gelet op de noodzaak tot interne consistentie en de niet ondenkbare kans dat ook in geval van eenvoudige mishandeling sprake kan zijn van irreversibele gevolgen, zou ook voor artikel 300 Sr zo'n strafverzwarende omstandigheid moeten gelden.

#### 4.6 Conclusie

Momenteel is VGV strafbaar gesteld als specifieke vorm van (kinder)mishandeling. Hoewel deze generieke strafbepalingen in beginsel voldoen, kan men zich de vraag stellen of invoering van een specifieke strafbaarstelling wenselijk zou zijn met het oog op de culturele bepaaldheid van het delict. Gekoppeld aan het mensenrechtendiscours en de uitgesproken wens VGV te voorkomen en te bestrijden lijkt duidelijkheid geboden. Bescherming van het gezondheidsbelang van vrouwen en meisjes en het daaraan gekoppelde recht op lichamelijke en psychische integriteit dient volgens internationale normen te prevaleren boven aanspraken op culturele zelfbeschikking; zeker waar het een gendered culturele traditie betreft als VGV.

Tegen deze achtergrond lijkt de internationaal hoorbare wens, te komen tot een specifieke strafbaarstelling, te moeten worden begrepen. Van tekortschietende nationale strafbepalingen lijkt theoretisch gezien geen sprake te zijn. Het probleem schuilt dan ook niet in het voorhanden zijnde wettelijk instrumentarium, maar in de onbekendheid met het fenomeen als zodanig en de praktische problemen waarmee de opsporing van VGV gepaard lijkt te gaan.<sup>88</sup> Bij deze stand van zaken lijkt een specifieke strafbaarstelling geen andere dan symbolische waarde te zullen hebben.

Daarmee is niet gezegd dat zo'n symbolische strafbaarstelling geen enkele meerwaarde zou kunnen hebben. Vooropgesteld moet worden dat het strafrecht oog en oor moet hebben voor de culturele dilemma's waarvoor minderheidsgroepen zich geplaagd zien wanneer voor hen betekenisvolle tradities worden verboden. Het is dáár waar de invoering van een specifieke strafbaarstelling wellicht enige ruimte kan brengen, om de pijn van het culturele dilemma te verzachten. De strafbaarheid zou zodoende weliswaar niet weggenomen, maar het door VGV niet meer te omschrijven als 'gewone' mishandeling vermindert men het stigma dat kleef aan het strafbare handelen. Bovendien zou zo'n specifieke strafbaarstelling betrokkenen een zekere uitweg bieden om met een beroep op het strafrechtelijk verbod het niet-nakomen van de traditie naar de eigen groep toe te rechtvaardigen. Tegelijkertijd geldt dat de wetgever geen enkele onduidelijk-

heid mag laten bestaan over de strafbaarheid van VGV. Daarin schuilt immers een risico op erosie van normen en waarden die fundamenteel zijn voor zowel westerse, als niet-westerse samenlevingen.<sup>89</sup> In aansluiting hierop kan worden opgemerkt dat bij de beoordeling van de strafbaarheid van VGV als specifieke vorm van (kinder)mishandeling dan ook geen ruimte lijkt te zijn weggelegd voor het honoreren van een namens de verdachte gevoerd cultureel verweer.

Anderzijds kan zo'n specifieke strafbaarstelling ook op andere wijze uitwerken, in die zin dat de wetgever daarmee het publieke verwijt aanscherpt en de norm duidelijk stelt; zoals beoogd door de Belgische wetgever. Doel is dan voor eens en voor altijd duidelijk te maken dat VGV binnen de nationale rechtsorde niet getolereerd wordt. Dit effect staat of valt echter met de actieve handhaving van een dergelijke bepaling. Waar deze achterwege blijft ontbeert zo'n specifieke strafbaarstelling een bestaansrecht.

Alles overziend menen wij dat het de voorkeur heeft VGV niet als afzonderlijk misdrijf strafbaar te stellen, maar als strafverzwarende omstandigheid op te nemen in een toe te voegen lid aan de artikelen 300 tot en met 303 Sr. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de strafwaardigheid van VGV als specifieke vorm van (kinder)mishandeling en blijft de wetsystematiek intact.

## 5 Signaleren en melden van VGV<sup>90</sup>

### 5.1 Inleiding

In tijden van deregulering is het raadzaam dat de wetgever zich ervan vergewist welk effect hij met de uitvaardiging van regels beoogt te sorteren, alvorens hij overgaat tot de codificatie hiervan. Wegens het ultimum remedium-karakter van het strafrecht geldt dit nog sterker voor een strafrechtelijk te handhaven norm. Het vooraf vaststellen van een gewenst nalevingniveau is dan ook geen overbodige luxe.<sup>91</sup> Op dit moment is VGV strafbaar gesteld in de artikelen met betrekking tot mishandeling (artikel 300-304 Sr). Zoals bekend wordt het in deze artikelen besloten liggende verbod op VGV niet of nauwelijks gehandhaafd. De Minister heeft echter te kennen gegeven te willen komen tot een meer doelmatige handhaving van het verbod. Het streven is het gebruik uit te bannen in Nederland. De Minister geeft te kennen geen enkele vorm van vrouwelijke genitale verminking te willen tolereren.<sup>92</sup>

Deze ambitie heeft gevolgen voor de handhaving. Immers, het niveau daarvan dient te worden afgestemd op het geformuleerde beleidsdoel: een totale uitbanning van VGV in Nederland.<sup>93</sup> Alvorens in te gaan op de regelgeving die de Nederlandse regering hierbij ter hand staat of zou kunnen staan, is het zinvol aandachtspunten te geven waarmee bij de inrichting van de handhaving van het verbod op VGV rekening gehouden zou moeten worden. Wij ontleen die aandachtspunten aan de zogenoemde ‘Tafel van Elf’, een evaluatiemethode die wordt gehanteerd om de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van justitiële regelgeving te evalueren.<sup>94</sup> Na een korte bespreking van deze aandachtspunten wordt aangegeven welke daarvan van belang zijn voor de specifieke handhavinginstrumenten die de overheid bij de voorkoming en bestrijding van VGV ter hand (kunnen) staan.

#### 5.1.1 De Tafel van Elf

Vooropgesteld moet worden dat een effectieve meting van de handhaving en naleving van het verbod op VGV via de methode van de ‘Tafel van Elf’ empirisch onderzoek vereist. Dergelijk onderzoek gaat het bestek van dit onderzoek echter te buiten. Desalniettemin is het zinvol op voorhand met behulp van de in de ‘Tafel van Elf’ genoemde factoren te bezien welke knelpunten te verwachten zijn met betrekking tot de naleving en handhaving van het verbod op VGV. Doel van de ‘Tafel van Elf’ is immers specifieke knelpunten op het gebied van naleving en handhaving vroegtijdig te signaleren.

De ‘Tafel van Elf’ is opgebouwd uit elf factoren, die met elkaar bepalend zijn voor het niveau van naleving van regels. Door toepassing van deze elf

factoren op de doelgroep is een inschatting te maken van de motieven voor overtreding. Er wordt onderscheid gemaakt tussen spontane nalevingsfactoren en handhavingsfactoren.

Onder de spontane nalevingsfactoren vallen:

1. kennis en duidelijkheid regels;
2. kosten/baten naleven/overtreden;
3. acceptatie van het beleid;
4. normgetrouwheid;
5. informele controlekans.

Onder handhavingsfactoren worden begrepen:

6. informele meldingskans;
7. controlekans;
8. detectiekans;
9. selectiviteit;
10. sanctiekans;
11. sanctiezwaarte.

Met betrekking tot de spontane nalevingsfactoren is enkel de eerste factor waarschijnlijk een positieve indicatie. Een verbod op verminking van de vrouwelijke genitaliën is als norm duidelijk genoeg te formuleren. Zou de kennis van deze norm al onvoldoende aanwezig zijn, dan is dit relatief makkelijk te verhelpen met behulp van voorlichting. Hierbij valt te denken aan het laten tekenen van een document ter bevestiging van de kennisname van het hier te lande geldende verbod op VGV. Dit zou kunnen gebeuren bij de asielaanvraag of bij het eerste bezoek aan een consultatiearts.<sup>95</sup> De 'Tafel van Elf' gaat uit van de perceptie van de doelgroep. De zogenoemde 'kosten van naleven' zijn in de perceptie van de doelgroep bij het verbod op VGV hoog. Het gaat bij deze doelgroep vooral om immateriële kosten in de vorm van gezichtsverlies en sociale uitsluiting. De derde factor 'acceptatie van beleid' is de factor die het meest wringt. Men staat niet neutraal tegenover de strafbaar gestelde gedraging, maar acht deze zelfs dwingend wenselijk. Ook de factor 'normgetrouwheid' wordt gekleurd door het feit dat de wettelijk na te leven norm haaks staat op de eigen norm. De informele controlekans is de kans dat mensen uit de naaste omgeving de overtreding signaleren en de overtreder hierop aanspreken. Mensen uit de meest naaste omgeving zullen het over het algemeen eens zijn met de verminkende gedraging. Mensen die verder weg staan, zullen gezien het ontbreken van een voor hen zichtbare uiterlijke verschijningsvorm, de overtreding niet snel signaleren.

Al met al leveren deze vijf dimensies tezamen het beeld op van een doelgroep die een grote 'overtredingsgeneigdheid' vertoont. Nu een spontane naleving van het verbod op VGV door de doelgroep niet waarschijnlijk is, neemt de druk op de handhavingsfactoren toe.<sup>96</sup> De selectiviteit als factor



houdt in dat de potentiële overtreders gemakkelijker zijn te onderscheiden van de nalevende burgers. Gelet op het feit dat bekend is in welke kringen VGV wordt gepraktiseerd, in samenhang met het feit dat het hier om een beperkte groep immigranten gaat, scoren de handhavingsfactoren selectiviteit en detectiekans hoog.

Daartegenover staat dat de overige handhavingsfactoren: de informele meldingskans, controlekans en sanctiekans, op het eerste gezicht een weinig positief beeld oproepen. Van belang is op te merken dat het bij de controlekans niet gaat om de daadwerkelijke kans op controle, maar om de inschatting van die kans door de doelgroep. Zo zal de wetenschap dat de zuigelingen- of de schoolarts kan signaleren dat sprake is van VGV en deze eventueel zal melden aan de jeugdhulpverlening bijdragen aan de bewustwording van een risico op ontdekking.<sup>97</sup> Maar ook media-aandacht voor controle en afdoening van VGV kan bijdragen aan een grotere gepercipieerde controle- en sanctiekans.<sup>98</sup>

### **5.1.2 Opzet**

Hierna wordt bezien in hoeverre binnen de huidige situatie sprake is van adequate handhavingsfactoren. Aan de orde komen (spontane) signalering, melding, controle en opsporing. Als eerste wordt gekeken naar de mogelijkheden van een verplichtende bevoegdheid tot deelname aan onderzoek. Daartoe wordt een korte schets gegeven van de bevoegdheden die liggen besloten in het Wetboek van Strafvordering (Sv; paragraaf 5.2.1). Daarna volgt een inventarisatie van de mogelijkheden om VGV met behulp van toezichthoudende bevoegdheden te signaleren (paragraaf 5.2.2). Geëvalueerd wordt of, en zo ja, op grond van welke afwegingen het creëren van nieuwe verplichtende (toezichts)bevoegdheden wenselijk en mogelijk is. In vervolg daarop komen de mogelijkheden tot melding aan justitiële autoriteiten aan de orde, alsmede de houding dienaangaande vanuit de medische sector (paragraaf 5.4). In vervolg hierop wordt bezien hoe de afhandeling van de reguliere vormen van kindermishandeling verloopt via het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en welke ruimte daarin is gelegen voor de rechtshandhaving (paragraaf 5.5). In dat kader worden ook voorstellen gedaan om de kans van slagen van de van melding afhankelijke rechtshandhaving te verbeteren (paragraaf 5.6). Ten slotte wordt kort aandacht besteed aan de verjaring (paragraaf 5.7) en volgen de conclusies (paragraaf 5.8).

## **5.2 Signaleren van VGV door gedwongen onderzoeksdeelname**

### **5.2.1 Signalering met behulp van strafvorderlijke dwangmiddelen?**

Genitale verminking valt onder (zware) mishandeling (art 300-304 Sr). Ter handhaving van het hierin gelegen verbod zijn aan politie en andere

justitiële autoriteiten opsporingsbevoegdheden toegekend, neergelegd in het Wetboek van Strafvordering (Sv). Deze algemene opsporingsbevoegdheden bieden echter weinig tot geen mogelijkheden om VGV vroegtijdig te signaleren.

De voornaamste reden is dat opsporingsbevoegdheden jegens personen altijd gericht zijn op de persoon van de verdachte en niet op die van het slachtoffer. Het is mede het redelijke vermoeden van schuldigheid aan een misdrijf (artikel 27 Sv) dat de eventuele inbreuk op grondrechten door de inzet van dwangmiddelen jegens de verdachte legitimeert. Die specifieke strafvorderlijke legitimatie ontbreekt (onder meer) bij inzet van dwangmiddelen jegens een slachtoffer. Voor een effectieve signalering van VGV zou een lichamelijk onderzoek van de persoon van het eventuele slachtoffer weliswaar zeer bruikbaar zijn (artikel 56 Sv), maar deze ingrijpende bevoegdheid tot onderzoek aan het lichaam kan dus niet worden gebruikt. Onderzoek ten aanzien van de persoon van het slachtoffer is wel mogelijk op basis van vrijwilligheid, dan wel – gelet op hun mogelijke minderjarigheid – met vervangende toestemming van de wettelijk vertegenwoordigers. Deze laatsten zijn echter veelal zelf (potentieel) verdachten en zullen om voor de hand liggende redenen niet snel geneigd zijn mee te werken aan zo'n onderzoek. Gezien de jeugdige leeftijd van de slachtoffers van VGV, speelt de ouderlijke toestemming een belangrijke rol. Deze afhankelijkheid van de ouders kan onder meer problemen opleveren voor de bewijsvergaring. Wij komen hier later op terug in paragraaf 5.4.2.1.

De mogelijkheid strafvorderlijke dwangmiddelen in te zetten om VGV te signaleren is dus niet aanwezig. Wellicht ten overvloede willen wij er hier op wijzen dat zelfs als de bevoegdheid wel zou bestaan, het gebruik ervan gebonden is aan de – ingeval van VGV – moeilijk haalbare eis van verdenking.

Gelet op de ingrijpende aard van het onderzoek – visitatie van het lichaam – is volgens het systeem van Strafvordering een hogere graad van verdenking vereist in de vorm van 'ernstige bezwaren' (art. 56 lid 1 Sv). Deze ernstigere graad van verdenking en de daartoe benodigde feiten en omstandigheden ontbreken veelal. Signalering van VGV is nu juist immers een van de knelpunten bij de bestrijding ervan, zoals de Tafel van Elf liet zien. VGV is namelijk een eenmalige handeling die plaatsvindt binnen een relatief gesloten groep mensen. De verminking zelf bevindt zich op een niet-zichtbare plek. Aan de vanuit de groep als wenselijk ervaren besnijdenis zal door toedoen van de groepsgenoten geen ruchtbaarheid worden gegeven; zeker niet wanneer bekend is dat dit zou kunnen leiden tot strafrechtelijke vervolging en sanctionering. Ook van de (minderjarige) slachtoffers mag niet verwacht worden dat zij naar buiten zullen treden met hun ervaringen. Hoewel slachtoffers nadat zij meerderjarig

zijn geworden soms zelf aangifte doen, betreft het hier slechts enkele gevallen.<sup>99</sup> Bij elkaar opgeteld is het dan ook maar zeer de vraag of de justitiële autoriteiten onder deze omstandigheden voldoende concrete aanwijzingen kunnen verzamelen, die een zodanig zware verdenking ter zake van VGV zouden rechtvaardigen dat lichamelijk onderzoek bij het slachtoffer verricht zou kunnen worden. Daargelaten dat, zoals vermeld, een dergelijke bevoegdheid tot op heden überhaupt niet bestaat.

Dat laat onverlet dat een betrouwbare aangifte of melding van VGV in beginsel als legitiem begin kan gelden om een opsporingsonderzoek jegens de verdachte ouders, snijdster of andere betrokkenen te starten.

### **5.2.2 Signalering van VGV met behulp van toezichtbevoegdheden?**

#### *Toezicht in relatie tot het strafrecht*

Als opgemerkt is voor het starten van een opsporingsonderzoek naar VGV een verdenking noodzakelijk als omschreven in artikel 27 Sv. De signalering van dergelijke concrete feiten en omstandigheden benodigd voor een zodanige strafvorderlijke verdenking vindt derhalve noodzakelijk plaats in een fase die voorafgaat aan de opsporingsfase. In termen van handhaving spreekt men dan van de controlefase, ook wel toezichtfase genoemd.

In velerlei soorten wetten en regelingen wordt gebruikgemaakt van toezichthouders, georganiseerd in zogenoemde inspectiediensten. Vaak betreft het toezicht op wetten en regelingen die weinig met het strafrecht te maken hebben. In vergelijking met het vrij onbepaalde algemene belang van de handhaving van de rechtsorde dat ten grondslag ligt aan het commune strafrecht en de daaraan verbonden strafvorderlijke bevoegdheden, dienen de wetten waarin toezichthoudende bevoegdheden staan opgenomen een specifiek algemeen belang.<sup>100</sup> Handhaving van deze wetten vindt primair plaats op basis van bestuurlijk toezicht. Als toezichthouders al beperkte strafvorderlijke bevoegdheden hebben dan gelden deze als uiterst interventiemiddel.

Desalniettemin bestaan er ook binnen het strafrecht wetten waarin toezichthoudende bevoegdheden zijn opgenomen, bijvoorbeeld artikel 160 Wegenverkeerswet waar het ademonderzoek staat geregeld. Echter, daar waar een strafrechtelijk verbod met behulp van dergelijke toezichthoudende bevoegdheden wordt gehandhaafd betreft het in de regel het bijzonder strafrecht, hetgeen zich kenmerkt door een ordeningskarakter. Met betrekking tot slachtoffergerelateerde delicten, die in de regel zijn gebaseerd op het commune strafrecht, heeft de wetgever geen toezichthoudende bevoegdheden gegeven.

Bovendien, zo een toezichthouder al toezicht uitoefent op een (bijzondere) strafrechtelijke norm, dan is dat toezicht gericht op de potentiële

overtreder en niet op het slachtoffer. Ingeval het slachtoffer de directe bron van bewijs vormt, zoals bij VGV, zou een zodanig controlerend toezicht op de potentiële dader derhalve minder relevant zijn en feitelijk niet goed te begrenzen. Het is immers niet goed denkbaar dat groepen potentiële verdachten, bijvoorbeeld ouders uit een bepaalde etnische groepering die dochters hebben in de risicoleeftijd, onder toezicht zouden worden gesteld alleen vanwege het feit dat zij mogelijk hun dochters zouden laten besnijden. Een dergelijke maatregel in het belang van de rechtsorde, zou in strijd komen met de antidiscriminatiebepalingen opgenomen in wetten en verdragen (onder andere: artikel 1 Grondwet, artikel 14 EVRM, artikel 2 IVBPR).

#### *Toezicht in het kader van het volksgezondheidsbelang*

Er zijn verschillende wetten die maatregelen bevatten ter bevordering van de volksgezondheid. Denk met name aan de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid, de Wet op het bevolkingsonderzoek en de Infectieziektenwet. De overheid heeft een uitgesproken (grondwettelijke) taak op het terrein van de bescherming van de volksgezondheid. Anderzijds is de overheid evenzeer verantwoordelijk voor de bescherming van de individuele vrijheidsrechten van mensen. Dat levert een natuurlijke spanning op. Het is noodzakelijk een verantwoord evenwicht te bereiken tussen de belangen van de samenleving en die van het individu. Dat evenwicht wordt waar het toezicht op de volksgezondheid betreft gevonden in het uitgangspunt dat medewerking aan toezichthoudende maatregelen door burgers strekkende tot bevordering van de volksgezondheid in beginsel geschiedt op vrijwillige basis.<sup>101</sup>

Het toezicht op het gebied van de volksgezondheid ligt in handen van een inspectiedienst, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ). Het is een van de drie inspecties die gezamenlijk het Staatstoezicht op de Volksgezondheid vormen. De IGZ heeft twee kerntaken: handhaving en advisering. De handhavingstaak houdt in dat ter voorkoming van ziekten en ten behoeve van de zorgverlening bij ziekten toezicht wordt gehouden op de naleving van voorschriften op het gebied van volksgezondheid, neergelegd in wet en regelgeving. Het toezicht richt zich zowel op het bestrijden van wetsovertredingen als op het beëindigen van voor de volksgezondheid onwenselijke situaties in gevallen waar de wet niet wordt overtreden.<sup>102</sup> De toezichthouders, de inspecteurs, beschikken over de bevoegdheden uit de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb), met uitzondering van die genoemd in de artikelen 5:18 en 5:19 Awb.

Afhankelijk van de te handhaven wet op het gebied van volksgezondheid zijn uiteenlopende specifieke en soms verregaande bevoegdheden gecreëerd. Op grond van de Infectieziektenwet kan in uitzonderlijke gevallen een persoon in isolatie worden gesteld of aan zijn lichaam worden onderzocht.<sup>103</sup> Het met deze vergaande maatregelen te dienen belang

is infectieziektebestrijding ter bescherming van de volksgezondheid en heeft dus weinig te maken met het algemenere belang van de handhaving van de rechtsorde. Dit is derhalve een opvallend voorbeeld van een vergaande bevoegdheid die kan worden uitgeoefend jegens iemand die niet een potentiële overtreder is of een verdachte van een strafbaar feit.

Ook bij de bestrijding van VGV spelen gezondheidsbelangen: het vormt een systematische (potentiële) dreiging voor de gezondheid van een bepaalde groep minderjarigen. Dit roept de vraag op in hoeverre het volksgezondheidsbelang dwangmiddelen, aan te wenden in het kader van de preventie en repressie van VGV, kan legitimeren. Meer concreet moet dan worden gedacht aan gedwongen deelname aan lichamelijk onderzoek, ter preventie en signalering van VGV.<sup>104</sup>

### **5.2.3 Gedwongen controles in het licht van artikel 8 EVRM**

Uitoefening van onderzoeksbevoegdheden door de overheid vindt zijn begrenzing in artikel 8 EVRM. Dit artikel waarborgt het recht op de eerbiediging (door de overheid) van privé-, familie- en gezinsleven. Een bevoegdheid iemand of een groep te dwingen tot het ondergaan van onderzoek van het lichaam is wellicht een zeer effectief middel om VGV te signaleren, tegelijkertijd biedt die bevoegdheid de overheid een verregaande mogelijkheid om een zware inbreuk te maken op de privacy en lichamelijke integriteit zoals gewaarborgd is door artikel 8 EVRM.

Inbreuken op dit grondrecht kunnen gelegitimeerd zijn wanneer zij voldoen aan de voorwaarden in het tweede lid van artikel 8 EVRM gesteld. Noodzakelijk is dat de interventie door de overheid<sup>105</sup> in overeenstemming is met het recht ('in accordance with the law').<sup>106</sup> Het vereiste dat de bevoegdheid in overeenstemming moet zijn met het recht impliceert dat de regeling waarin de bevoegdheid tot ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer staat gecodificeerd haar basis dient te hebben in het nationale recht.<sup>107</sup> De geregelde bevoegdheid moet kenbaar ('accessible') en voorzienbaar ('foreseeable') zijn voor de burger en (derhalve) voldoen aan de eisen van de 'rule of law'.<sup>108</sup> Indien aan al deze eisen is voldaan, volgt ten slotte nog een belangenafweging op grond van de vraag of de gemaakte inbreuk noodzakelijk is met het oog op het te beschermen publieke belang ('necessary in a democratic society') en of de inbreuk gemaakt op het persoonlijke belang van de burger in evenredige verhouding staat tot het gewicht van het gediende publieke belang. Er moet sprake zijn van een duidelijke maatschappelijke noodzaak die geen andere uitweg openlaat dan inbreuk te maken op de persoonlijke levenssfeer van de burger ('pressing social need').

De vraag is nu of inzet van toezichthoudende bevoegdheden ter bestrijding van VGV in het belang van de volksgezondheid (in plaats van het

algemenere strafvorderlijke belang van handhaving van de rechtsorde) is te verenigen met de hiervoor genoemde eisen van artikel 8 EVRM.

De inbreuken die op grond van de Infectieziektenwet kunnen worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer, lijken te voldoen aan de eisen genoemd in artikel 8 EVRM. Zoals opgemerkt is in de Infectieziektenwet vrijwillige medewerking van de bevolking het uitgangspunt. Hieruit blijkt dat zelfs de bestrijding van voor de algehele volksgezondheid gevaarlijke infectieziekten, in beginsel niet zwaarder weegt dan de eerbiediging van de grondrechten van burgers. Slechts in uitzonderlijke gevallen wordt met dit uitgangspunt gebroken en zijn verstrekkende maatregelen als gedwongen opnemings ter isolatie en gedwongen onderzoek aan het lichaam mogelijk.

Echter ook dan gelden waarborgen tegen lichtvaardige toepassing ervan. Zo kunnen deze maatregelen slechts genomen worden als dat nodig is om ernstig gevaar voor de volksgezondheid af te wenden en als de betrokkene niet bereid is tot medewerking. Geoordeeld is dat van deze beide maatregelen het gedwongen onderzoek in het lichaam de meest ingrijpende is. Daarom is gekozen voor een systeem met gedwongen onderzoek als laatste mogelijkheid en opnemings ter isolatie als voorlaatste mogelijkheid. Is de betrokkene door de maatregel ook daadwerkelijk geïsoleerd, dan is het risico op verdere overdracht van de ziekteverwekker door betrokkene nagenoeg verwaarloosbaar. De noodzaak tot verdergaande maatregelen – gedwongen, onvrijwillig onderzoek – is dan ook veelal niet aanwezig. Slechts in het uiterste geval kan tot dit laatste worden overgegaan. Er moet dan wel sprake zijn van een dringende noodzaak; dat wil zeggen het onderzoek dient noodzakelijk te zijn in verband met het gevaar voor leven of gezondheid van andere personen. Voor gedwongen onderzoek in het lichaam (bloed afnemen, röntgenfoto) is om die reden steeds een rechterlijke machtiging vereist. Aldus wordt de integriteit van het lichaam zo lang mogelijk gerespecteerd, namelijk zo lang als dat vanuit het oogpunt van bescherming van de bevolking als geheel tegen de gevaren van infectieziekten verantwoord is. Een verdere restrictie is aangebracht door de toepassing van deze maatregelen voor een groot aantal van de in de wet (artikel 2) genoemde ziekten uit te sluiten. Bovendien is de opdracht tot het nemen van de maatregelen geformuleerd als vrije bevoegdheid van de burgemeester (met verplichte advisering door de directeur van de GGD en de hoofdinspecteur van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid). Op deze wijze dient de noodzaak tot optreden steeds per individueel geval te worden getoetst.<sup>109</sup>

Gedwongen lichamelijk onderzoek voor een algehele risicogroep met het doel VGV tegen te gaan zal waarschijnlijk niet de toets van artikel 8 EVRM kunnen doorstaan. Het volksgezondheidsbelang bij de bestrijding van VGV is minder nijpend dan het volksgezondheidsbelang dat speelt

op het moment dat ingevolge de Infectieziektenwet lichamelijk onderzoek mag plaatsvinden. VGV is immers niet besmettelijk en veelal ook niet dodelijk. Enkel het individuele belang van het potentiële VGV-slachtoffer is in het geding. Het onderzoek is slechts indirect noodzakelijk ter bescherming van een volksgezondheidsbelang van anderen. Er gaat een dreiging van uit, waarvan het effect kan zijn dat ouders die van plan waren hun dochter te laten besnijden van hun voornemen afzien.

De voorliggende vraag was of een algemene verplichting tot lichamelijk onderzoek gelegitimeerd kan worden door het gezondheidsbelang dat speelt bij VGV. Gezien het systeem van waarborgen en restricties waarmee individueel onderzoek op grond van de Infectieziektenwet is omgeven, lijkt dit niet legitiem. Niet alleen is niet voldaan aan de strikte wettelijke waarborgen, ook zijn de redenen tot het verrichten van zo'n onderzoek minder zwaarwegend. Bovendien lijkt een dergelijke selectieve inzet van toezichthoudende bevoegdheden op het eerste gezicht discriminatoir, althans wanneer zij slechts zou gelden voor een bepaalde groep personen die zijn geselecteerd op grond van etnische kenmerken. Anderzijds is het maken van onderscheid tussen bevolkingsgroepen in het kader van het volksgezondheidsbelang normaliter niet ongewoon of problematisch, zie bijvoorbeeld het Besluit JGZ, besproken in paragraaf 5.3. VGV is echter niet een 'reguliere' ziekte of afwijking; het is een resultaat van een mede door het strafrecht te beheersen handeling. Discriminatoire maatregelen zijn binnen het kader van de handhaving van de rechtsorde uit den boze. Bovendien zijn er ook in het kader van de volksgezondheid geen vergelijkbare bevoegdheden voorhanden die dwangmaatregelen jegens risicogroepen inhouden, terwijl de specifieke gezondheidsbelangen in het kader van de volksgezondheid zwaarwegender kunnen zijn dan bij VGV het geval is. Die discriminatoire bevoegdheid gaat kennelijk ook in dat specifiekere kader te ver. Gezien het systeem van waarborgen en restricties waarmee individueel onderzoek op grond van de Infectieziektenwet is omgeven, lijkt het buitenproportioneel om zonder dergelijke waarborgen en met minder reden, een gehele groep aan gedwongen lichamelijk onderzoek bloot te stellen. Zo lijkt het dan ook op het eerste gezicht niet waarschijnlijk dat een dergelijke onderzoeksbevoegdheid, gezien de vergaande inbreuk die daarmee gemaakt wordt op artikel 8 EVRM, gelegitimeerd wordt door een 'pressing social need' zoals is vereist in het tweede lid van artikel 8 EVRM.

Geen inbreuk op grondrechten maakt een vrijwillige deelname aan lichamelijk onderzoek. Deze vrijwillige deelname vindt vanzelfsprekend niet plaats in de sfeer van het strafrecht of het bestuurlijk toezicht. Gekeken zal moeten worden wat de huidige mogelijkheden zijn voor de signalering van VGV hierbuiten. De spontane signalering van VGV zal voornamelijk plaatsvinden in het medisch circuit. Die signalering en de reactie daarop worden hierna besproken.

### 5.3 Signalering van VGV door vrijwillige deelname aan lichamelijk onderzoek

#### 5.3.1 Lichamelijk onderzoek in het kader van de JGZ

In Nederland worden meisjes veelal besneden tussen het zesde en twaalfde levensjaar.<sup>110</sup> Los van de incidentele vrijwillige bezoeken aan bijvoorbeeld de huisarts, worden kinderen uit die leeftijdscategorie in elk geval op reguliere basis onderzocht door een schoolarts. De schoolarts behoort tot de jeugdgezondheidszorg die ingevolge de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV) is toevertrouwd aan de gemeente. Het gaat hierbij om de zorg voor kinderen in de leeftijd tussen nul en negentien jaar. De schoolarts is veelal onderdeel van de GGD en helpt de gemeente gericht preventief beleid te voeren door onder meer registratie van veelvoorkomende problemen. Helaas is de registratie van VGV tot nu toe uitgebleven en ontbreken derhalve betrouwbare gegevens met betrekking tot de omvang van deze problematiek.

Op grond van de WCPV is de gemeente belast met de uitvoering van een basistakenpakket jeugdgezondheidszorg. Daartoe valt op grond van artikel 3a lid 2 WCPV in ieder geval:

- a. het op systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen en van gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren;
- b. het ramen van de behoeften aan zorg;
- c. de vroegtijdige opsporing en preventie van specifieke stoornissen, met uitzondering van de perinatale screening op PKU, CHT en AGS en het aanbieden van vaccinaties voortkomend uit het Rijksvaccinatieprogramma;
- d. het geven van voorlichting, advies, instructie en begeleiding;
- e. het formuleren van maatregelen ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen.

Op basis artikel 3 lid 3 WCPV zijn deze taken nader uitgewerkt in het Besluit Jeugdgezondheidszorg (Besluit JGZ).<sup>111</sup> Het uitgewerkte basistakenpakket JGZ bestaat uit een uniform deel en een maatwerkdeel. Het uniforme deel bestaat uit werkzaamheden die aan alle jeugdigen worden aangeboden. Het maatwerkdeel beslaat werkzaamheden die worden afgestemd op de specifieke zorgbehoeften van jeugdigen, alsmede op lokale of regionale demografische en epidemiologische gegevenheden. Dit laatste impliceert dat het maken van onderscheid tussen de zorgbehoeften van verschillende bevolkingsgroepen en daarop afgestemde maatregelen is geoorloofd.

Het uniforme deel van de taakstelling omvat onder andere ‘het beoordelen van de lichamelijke verschijning van de jeugdige’ (artikel 3 onder b Besluit JGZ jo artikel 3a lid 2, aanhef en onder a WCPV). In de Nota van Toelichting staat vermeld dat ‘bij het beoordelen van de lichamelijke



verschijning van de jeugdige wordt gelet op de algemene indruk die hij of zij maakt, de houding, de wijze van bewegen, de huid, de hygiëne, de hoedanigheid van hoofd, hals, romp, buik, genitalia en extremiteten<sup>112</sup>. Het inspecteren van de genitaliën behoort derhalve tot het wettelijk vastgestelde basistakenpakket JGZ. Het dient te worden aangeboden aan alle jeugdigen woonachtig in Nederland in de leeftijd van nul tot negentien jaar.

Bovendien bepaalt artikel 4 Besluit JGZ dat moet worden nagegaan of de onderzochte jeugdige tot één of meer risicogroepen behoort. Uitgangspunt is dat elke jeugdige een zeker risico op gezondheidsschade loopt; voor sommige jeugdigen geldt echter een verhoogde kans. Het (onder)kennen van de determinanten die aanleiding geven tot zo'n verhoogd risico is van belang om risicogroepen te kunnen onderscheiden en – indien geïndiceerd – maatregelen te treffen ter voorkoming van dergelijke gezondheidsschade. Bij het nagaan of de jeugdige tot één of meer risicogroepen behoort, gaat het niet alleen om ziekte of handicap, maar ook om achtergrondbepaalde kenmerken.

De WCPV noch het Besluit JGZ bevat nadere voorschriften over de frequentie waarin lichamelijk onderzoek plaats dient te vinden. Dit kan dan ook regionaal nogal verschillen.<sup>113</sup> De Richtlijn 'Contactmomenten Basistakenpakket JGZ 0-19 jaar' geeft slechts aan welke taken in elk geval op bepaalde contactmomenten moeten worden uitgevoerd/aangeboden.<sup>114</sup> Onduidelijkheid lijkt te bestaan over de invulling van het begrip 'lichamelijk onderzoek'.<sup>115</sup> Er staat niet letterlijk in de wet dat de taak van het 'beoordelen van de uiterlijke verschijningsvorm' (artikel 3a, tweede lid, aanhef en onder a WCPV) dient plaats te vinden door middel van een lichamelijk onderzoek noch staat er hoever dit onderzoek dient te gaan. De Nota van Toelichting bij dit besluit is hierover echter duidelijk: inspecteren van onder andere de genitaliën is onderdeel van het 'beoordelen van de uiterlijke verschijningsvorm' van meisjes. Iets anders is ook moeilijk staande te houden: de JGZ-controle heeft immers een preventief karakter. Hij is erop gericht eventueel bestaande ziekten/afwijkingen tijdig op het spoor te komen en dient derhalve – uit de aard der zaak – geheel van karakter te zijn.

Conform deze uitleg wordt in de toelichting van het ministerie van VWS op het zogenoemde Groene Boekje, strekkende tot registratie van de medische status van de jeugdige als geconstateerd naar aanleiding van de controles uit hoofde van de jeugdgezondheidszorg, de term 'beoordelen van de uiterlijke verschijningsvorm' ruim uitgelegd.

Het beter benutten van de reguliere JGZ-controle lijkt de aangewezen weg om VGV te signaleren en aan te pakken. Nu deze reguliere controle geschiedt op basis van vrijwilligheid kan zich echter de complicatie voor-

doen dat ouders, uit vrees voor ontdekking van VGV, hun kinderen stelselmatig onttrekken aan controle door de JGZ. In eerste instantie zal de JGZ-arts trachten de weigerende ouders te overreden hun kind te laten onderzoeken. Als de ouders persisteren in hun weigering, dan kan dit voor de JGZ-arts reden zijn om een melding te doen aan een Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Het AMK kan daarop besluiten een onderzoek in te stellen, en kan in dat kader een (vertrouwens)arts inschakelen om het betreffende kind te laten onderzoeken. Aldus kan worden vastgesteld of besnijdenis heeft plaatsgevonden.

### **5.3.2 Lichamelijk onderzoek buiten de JGZ om**

Hoewel in het voorgaande gesproken is over de wettelijke bevoegdheden tot toezicht en controle uit hoofde van de jeugdgezondheidszorg, is het natuurlijk ook mogelijk dat langs andere weg VGV wordt gesignaleerd. Er is dan geen sprake van wettelijke controle, maar de vraag wat te doen met deze bevindingen blijft onverlet. Hier moet met name worden gedacht aan de huisarts of een ziekenhuisarts. Jeugdigen uit de risicogroep zullen immers bij tijd en wijle een huisarts, of een arts in het ziekenhuis bezoeken. Deze hebben vanzelfsprekend geen reden de jeugdige verder te onderzoeken dan noodzakelijkerwijs uit de aard van de te behandelen klachten voortvloeit. Mocht de arts in het kader van dat onderzoek spontaan vaststellen dat er sprake is van VGV, dan geldt ook voor deze arts de vraag of hij bereid is dit te melden, aan wie en in hoeverre de melding mogelijk is.

## **5.4 Informatieverstrekking en geheimhouding**

### **5.4.1 Melding van VGV op grond van de wet**

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat het belang van de volksgezondheid en het belang van de rechtshandhaving onderscheiden belangen zijn die aanleiding (kunnen) geven tot een andere opstelling ten aanzien van de vraag hoe VGV te voorkomen en te bestrijden. Belangrijkste aandachtspunt hierbij is de afhankelijkheid van het justitiële circuit van signalering en melding door de jeugdgezondheidszorg. Gedacht vanuit de medische taakopvatting staat melding aan de justitiële autoriteiten echter op gespannen voet met de vertrouwelijkheid die kenmerkend is voor de arts-patiëntrelatie. Die is immers primair therapeutisch van aard. Daaruit gegenereerde medische gegevens worden, zoals in paragraaf 5.4 besproken, slechts bij hoge uitzondering ter kennis gebracht van de autoriteiten. En dan nog slechts in geval van risico's voor de volksgezondheid, waartoe VGV niet lijkt te kunnen worden gerekend.

Een adequate signalering en bestrijding van VGV is echter niet mogelijk zonder meldingsbereidheid van de jeugdgezondheidszorg. De vraag is dan

welke drempels daarvoor bestaan en of het wegnemen daarvan met het oog op de voorkoming en bestrijding van VGV legitiem is.

#### *Het medisch beroepsgeheim*

De Wet Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (Wgbo), de Wet op de Jeugdzorg en de Wet op de Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG) kennen alle bepalingen over informatieverstrekking en geheimhouding. Het opzettelijk schenden van zo'n beroepsgeheim is strafbaar gesteld in artikel 272 Sr. Uitgangspunt is dat de hulpverlener aan anderen dan de patiënt geen inlichtingen over de patiënt dan wel inzage in of afschrift van bescheiden verstrekt dan met toestemming van de patiënt. Naast toestemming zijn er twee andere gevallen waarin de geheimhoudingsplicht mag worden doorbroken: in geval van een wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie met betrekking tot de (verdere) behandeling van een patiënt of indien sprake is van een conflict van plichten, waarbij de plicht tot geheimhouding niet opweegt tegen het met de schending te dienen (maatschappelijk) belang. Dit laatste kan strafrechtelijk gezien een rechtvaardigende noodtoestand (overmacht) in de zin van artikel 40 Sr opleveren.<sup>116</sup>

#### *Wgbo*

De Wgbo heeft het te dienen belang gekoppeld aan het belang van de patiënt: 'indien het belang van de patiënt dit vereist, dient de hulpverlener inlichtingen aan een ander dan de patiënt te verstrekken' (artikel 7:448, derde lid, tweede volzin BW). Het Centraal Medisch Tuchtcollege oordeelde reeds in 1972 al dat (een vermoeden van) kindermishandeling reden kan zijn tot overschrijding van de grenzen die het beroepsgeheim stelt. De beroepsplicht van de arts zou hem zelfs kunnen nopen tot doorbreking van het geheim, maar of de omstandigheden dat eisen is een zaak van 'de hoogst persoonlijke opvattingen van de arts'. Ook in latere jurisprudentie oordeelde de tuchtrechter, inmiddels Centraal Tuchtcollege Gezondheidszorg (CTG) geheten, dat artsen die zich gesteld zien voor een conflict van plichten in redelijkheid kunnen besluiten dat melding in het belang van het kind dient te prevaleren boven de geheimhoudingsplicht.

#### *Wet op de Jeugdhulpverlening respectievelijk de Wet op de Jeugdzorg*

Eind jaren negentig van de vorige eeuw is de Wet op de Jeugdhulpverlening (WJHV) gewijzigd en zijn de Advies- en meldpunten kindermishandeling (AMK's) ingevoerd. Naar verwachting wordt deze wet in januari 2005 vervangen door de Wet op de Jeugdzorg (WJZ), die gefaseerd in werking zal treden. In de Wet op de Jeugdzorg zijn de functie en taken van de AMK's ongewijzigd overgenomen. Kindermishandeling dient in beginsel gemeld te worden aan een AMK en niet aan politie of de Raad voor de Kinderbescherming.

Speciaal voor beroepsgroepen met een beroepsgeheim is de al bestaande mogelijkheid om het beroepsgeheim in geval van kindermishandeling te doorbreken in artikel 34c lid 3 WJHV gecodificeerd:

‘Degene die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van zijn ambt of beroep tot geheimhouding is verplicht kan, zonder toestemming van degene die het betreft, aan een advies- en meldpunt kindermishandeling inlichtingen verstrekken, indien dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken.’

De redactie van het artikel lijkt een ruimere ontsnapping aan het beroepsgeheim te bieden voor artsen dan de Wgbo. Het moet gaan om ‘een situatie’ van kindermishandeling die dus niet de patiënt zelf hoeft te betreffen. Bovendien geeft het artikel aan dat het door een AMK laten onderzoeken van een situatie van eventuele kindermishandeling reden *kán* zijn om het beroepsgeheim te doorbreken. De afweging of het in het concrete geval legitiem is het beroepsgeheim te doorbreken blijft een voorbehouden beroepsverantwoordelijkheid van de hulpverlener; er is geen plicht tot melding. Anders gezegd: er is sprake van een meldrecht.

Bij de totstandkoming van de (wijziging van de) WJHV is nog aan de orde geweest of de wet in plaats van een meldrecht voor hulpverleners niet in een meldplicht zou moeten voorzien. Daarvan is om verschillende redenen afgezien. Een eerste afweging daarbij was dat de wetgever een concreet moment zou moeten bepalen waarop melding verplicht wordt. Voorts vreesde men dat een meldplicht hulpverleners de mogelijkheid zou ontnemen een belangenafweging te maken. Als derde bezwaar gold dat zodoende drempels zouden worden opgeworpen, met als gevolg dat de onbelemmerde toegang tot de zorg in het geding zou kunnen komen. En als laatste gold het argument dat het verplicht stellen van melding aanleiding zou kunnen geven tot een defensieve jeugdhulpverlening; onder druk van de meldplicht zou men wel eens geneigd kunnen zijn te snel te melden, ook in gevallen waarin de feiten een melding (nog) niet rechtvaardigen.

#### **5.4.2 Melding van VGV in codes, richtlijnen en protocollen**

##### *5.4.2.1 Meldcode kindermishandeling KNMG*

Met het oog op het feit dat melding in het bestaande regime valt onder de beroepsverantwoordelijkheid van de hulpverlener, heeft het Koninklijk Nederlands Medisch Genootschap (KNMG) besloten een eigen Meldcode Kindermishandeling op te stellen. Zo wordt de beroepsgroep een handvat geboden om in voorkomende gevallen te beslissen of melding wel of niet wenselijk is.

Uitgangspunt in de code is dat de arts vermoedens van kindermishandeling verifieert. Daartoe kan een collegiaal consult of het vragen van advies

aan een AMK aangewezen zijn. In beide gevallen worden uitsluitend geanonimiseerde patiëntgegevens verstrekt. Als de arts weet of op redelijke gronden vermoedt dat sprake is van kindermishandeling, kan hij dat op naam melden aan een AMK, dat vervolgens onderzoek instelt. Het AMK wordt zodoende, tezamen met de meldende medicus verantwoordelijk voor de aanpak. Is er naar het oordeel van de medicus sprake van een ernstig bedreigende situatie voor de jeugdige welke onmiddellijk ingrijpen vereist, dan kan deze bovendien besluiten rechtstreeks te melden bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Volgens de code dient de arts zo mogelijk toestemming te vragen voor verstrekking van herleidbare gegevens aan het AMK aan de ouders en/of aan de minderjarige indien deze twaalf jaar of ouder is. Is het vragen van toestemming niet mogelijk of wordt deze niet gegeven dan kunnen de gegevens toch worden verstrekt indien de arts dat noodzakelijk acht met het oog op het onderzoek naar of beëindiging van de (vermoede) kindermishandeling (artikel 34c lid 3 WJHV).

In de code wordt erop gewezen dat deze wettelijke verplichting niet wegneemt dat sprake is van doorbreking van het beroepsgeheim, hetgeen een zeer zorgvuldige afweging behoeft. De arts die voornemens is te melden aan een AMK dient derhalve de volgende aandachtspunten in overweging te nemen alvorens te melden:

- het is niet mogelijk toestemming te vragen of te verkrijgen;
- de arts zou in gewetensnood komen wanneer deze het beroepsgeheim laat prevaleren;
- niet doorbreken van het beroepsgeheim kan voor de jeugdige (verdere) ernstige schade opleveren;
- het doorbreken van het beroepsgeheim kan (verdere) ernstige schade aan het kind voorkomen;
- het beroepsgeheim wordt zo min mogelijk geschonden;
- de arts ziet geen andere weg dan doorbreking van het beroepsgeheim om het probleem op te lossen.

Vanuit de literatuur is betoogd dat de criteria van de meldcode opgesteld door de KNMG te beperkend zijn. Zo zou bij kindermishandeling sprake zijn van een relatief vaak voorkomend conflict van plichten, waarvoor de wetgever al heeft aangegeven hoe de in het geding zijnde belangen in principe moeten worden afgewogen. Het ligt dan niet voor de hand om de restrictieve criteria, bedoeld voor uitzonderlijke situaties van een conflict van plichten, onverkort van toepassing te verklaren.<sup>117</sup>

Deze vrij restrictieve criteria kunnen echter worden gezien in het licht van uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Daarin werd overwogen dat artikel 8 EVRM (onder andere in relatie tot het daar beschermde 'family life') ertoe dwingt de ouders tijdig te informeren en te horen bij vermoedens van kindermishandeling.<sup>118</sup> Onlangs nog werd

Nederland om die reden in de zaak Venema veroordeeld wegens schending van artikel 8 EVRM.<sup>119</sup>

Het betrof hier een zaak waarin artsen en de Raad voor de Kinderbescherming zonder opgave van redenen de ouders van een, vrijwillig in het ziekenhuis opgenomen kind, niet hadden geïnformeerd over een door hen gedane melding ter zake van kindermishandeling aan een AMK en een daarmee samenhangende procedure tot ondertoezichtstelling door de Raad voor de Kinderbescherming. De ouders, waarvan de moeder werd vermoed te lijden aan het Münchhausen by Proxy-syndroom, was zodoende de mogelijkheid ontnomen hun visie te geven.

Het Europese Hof hecht in zijn algemeenheid grote waarde aan hoor en wederhoor als onderdeel van een zorgvuldige procedure. In deze zaak (en ook andere zaken) geeft het Hof aan dat dit beginsel onverminderd geldt bij een vermoeden van kindermishandeling. Het is echter de vraag of deze zaak (Venema) de conclusie rechtvaardigt dat het Hof toestemming voor melding van kindermishandeling vereist alvorens een dergelijke melding kan worden gedaan. Dat zou immers ook niet overeenkomen met de meldplicht die in sommige andere Europese landen geldt, waar de verplichting tot melden onafhankelijk is van de toestemming daarvoor van ouders. De ‘informed consent’ bestaat in die gevallen dan ook uit het informeren van de ouders over het bestaan van de meldplicht in zijn algemeenheid, zodat zij geïnformeerd het circuit ingaan en daarmee de meldplicht accepteren. Maar de meer op het individuele geval toegespitste informatieplicht bestaat vanzelfsprekend vooral ook in de specifieke gevallen dat melding geïndiceerd is. Zo kan tegemoet worden gekomen aan het zo belangrijke uitgangspunt van hoor en wederhoor.

Juist omdat de belangen van het kind in deze zaken haaks kunnen staan op de belangen van de ouders, zou de nadruk bij de informed consent aldus niet zozeer op het ‘consent’ moeten liggen als wel op het ‘informed’. Tegelijkertijd nopen ook de belangen van de ouders, die als potentiële verdachten geboekstaafd worden, ertoe zorgvuldig te handelen. Het verzamelen van eventueel bewijs, ook in de controrefase, afhankelijk te laten zijn van de wil van de potentiële verdachten, staat op gespannen voet met het uitgangspunt dat iemand niet gehouden is aan zijn eigen veroordeling mee te werken, zoals volgt uit artikel 6 EVRM.<sup>120</sup> Bovendien zijn ouders in de verdenkingsfase verschoningsgerechtigd jegens elkaar ingevolge artikel 219 Sv. Het is derhalve ook in dat licht de vraag of het opportuun en in het licht van de EVRM uitspraken nodig is de uitwisseling van informatie in geval van een vermoeden van kindermishandeling deels afhankelijk te maken van de toestemming van de verdachte ouders.<sup>121</sup> Geconcludeerd moet worden dat het tijdig inlichten en horen van ouders in het licht van artikel 8 EVRM in elk geval wel noodzakelijke vereisten zijn.

*Reikwijdte van de meldingsplicht: VGV als eenmalige mishandeling*

Uit het voorgaande blijkt dat medici op wettelijke en buitenwettelijke gronden gerechtigd zijn tot melding, wanneer zij worden geconfronteerd met (een vermoeden van) kindermishandeling. Daarbij kan worden opgemerkt dat de WJHV een ruimer meldrecht bevat dan de KNMG-code. Immers, waar de eerste ook melding ten behoeve van onderzoek naar mogelijke kindermishandeling mogelijk maakt (artikel 37 lid 3 WJHV), biedt de KNMG-code enkel ruimte tot melding wanneer deze noodzakelijk is om de kindermishandeling, opgevat als feitelijk gegeven, te beëindigen.

Maar er is meer, want gelden de hiervoor geschetste wettelijke en buitenwettelijke verplichtingen tot melden wel in het geval van VGV? Waar het een voortdurende (dreiging tot) kindermishandeling betreft is melding, met de daarin besloten doorbreking van het beroepsgeheim, te rechtvaardigen met een beroep op de noodzaak toekomstige gezondheidsrisico's voor de jeugdige te voorkomen. De balans slaat in zo'n geval door naar het voorkomen van potentiële schade aan de gezondheid en past derhalve in de taakstelling van de arts. In geval van een VGV ligt de zaak echter anders. Er is sprake van een eenmalige zeer ingrijpende (zware) mishandeling, waaraan op het moment van signalering niets meer te doen is. Melden dient dan niet primair het doel van hulpverlening aan de te behandelen patiënt, zoals wel het geval is bij een continuerende kindermishandeling. Dit verandert de balans, waardoor de nadruk verschuift naar het belang de vertrouwensband tussen arts en patiënt te respecteren.

In de context van de KNMG-code is melding dan niet strikt noodzakelijk om het belang van het kind te dienen. Dat belang wordt immers restrictief uitgelegd; doel van de melding is (verdere) gezondheidsrisico's voor het betrokken kind te voorkomen. Wanneer de besnijdenis reeds heeft plaatsgevonden en de wonden zijn geheeld is echter geen sprake van een acute dreiging van (verdere) gezondheidsschade die doorbreking van het beroepsgeheim zou rechtvaardigen, althans gemeten naar de KNMG-code. Toekomstige medische complicaties die kunnen optreden als gevolg van de besnijdenis leveren immers geen acute dreiging op. Zo bezien is de terughoudende opstelling van de KNMG betreffende melding van VGV begrijpelijk.<sup>122</sup>

*5.4.2.2 Andere richtlijnen met betrekking tot VGV*

Overigens is melding uit het oogpunt van medische begeleiding in verband met toekomstige complicaties in een eerder stadium wel aan de orde geweest, en heeft dit zelfs geleid tot het opstellen van een andere richtlijn. Dit was de richtlijn inzake de melding van vrouwenbesnijdenis voor artsen uit 1994, opgesteld door de toenmalige Hoofdinspectie van de Volksgezondheid.<sup>123</sup> Doel van deze, nimmer ingetrokken richtlijn, was preven-

tie, registratie én medische begeleiding van slachtoffers van VGV teneinde toekomstige complicaties te voorkomen.<sup>124</sup> Deze richtlijn lijkt evenwel volledig naar de achtergrond te zijn verdwenen en geen oriëntatiepunt van handelen meer te vormen binnen de medische sector. Primair uitgangspunt daarbinnen vormt de hoofdzakelijk op preventie afgestemde KNMG-code uit 2004, melding van een reeds voltooide VGV is daarmee beleidsmatig impliciet uitgesloten.<sup>125</sup> Dat is wellicht slechts anders waar, naar aanleiding van een medisch onderzoek van een meisje dat besneden blijkt te zijn, concrete aanwijzingen ontstaan dat ook haar zussen op korte termijn besneden zullen worden.

De vraag is echter of de terughoudende opstelling van de KNMG is vol te houden. Dit temeer daar het hier gaat om een algemene richtlijn, waartegen op specifiek niveau andersluidende standpunten gelden. Zo heeft de Artsenvereniging Jeugdgezondheidszorg Nederland (AJN) een eigen stappenplan ontwikkeld. Ook hier geldt dat melding primair preventie ten doel heeft. Anders dan in de algemene KNMG-meldcode wordt melding naar aanleiding van een reeds uitgevoerde besnijdenis echter niet uitgesloten.<sup>126</sup>

Gezien het aantal niet-eenduidige richtlijnen die de melding van VGV beslaan, verdient het aanbeveling te komen tot een uniforme specifieke richtlijn met betrekking tot de melding van VGV, zowel in het kader van preventie van voorgenomen genitale verminkingen, als van de signalering van reeds uitgevoerde genitale verminkingen. Dit zou meer tegemoetkomen aan de ruimere mogelijkheden die artikel 34c lid 3 WJHV lijkt te bieden. Gelet op de aard van de onderhavige gezondheidsrisico's, in het bijzonder de dreigende besnijdenis van andere vrouwelijke gezins- of familieleden, is het gebruik van die mogelijkheid bovendien gerechtvaardigd. De signaalfunctie die uitgaat van zo'n ruimere bereidheid tot melding vanuit de medische sector is, als eerder opgemerkt, dienstig aan het volksgezondheidsbelang. Een situatie als in Frankrijk, waar artsen pas na de dood van een zuigeling en diverse confrontaties met de irreversibele gevolgen van VGV doordrongen raakten van de noodzaak door middel van melding een bijdrage te leveren aan de bestrijding van VGV zou voorkomen moet worden.<sup>127</sup> Een dergelijke wrange stimulans blijft de Nederlandse medische en justitiële instanties hopelijk bespaard. Een samenwerking tussen artsen en jeugdhulpverleningsinstanties (of justitie), met voldoende oog voor de belangen die verder rijken dan de band met één patiënt, kan daaraan zeker bijdragen.



## 5.5 Handhaving door hulpverlening?

### 5.5.1 Het AMK als schakel tussen hulpverlening en justitiële autoriteiten

Gezinnen waar VGV voorkomt zijn veelal niet bekend in het jeugdhulpverleningscircuit.<sup>128</sup> In tegenstelling tot voortdurende kindermishandeling is bij VGV sprake van een eenmalige handeling, waarmee de ouders over het algemeen menen het belang van het kind te dienen. Als het hulpverleningscircuit wordt ingeschakeld, zal dat veelal het geval zijn na melding van een reeds uitgevoerde VGV, bij een AMK.

In den lande fungeren inmiddels diverse AMK's, waarvan het bestaansrecht inmiddels sinds juni 2003 is vastgelegd in de WJHV. Met de oprichting daarvan eind jaren negentig van de vorige eeuw werd beoogd een meldpunt te creëren dat gemakkelijk bereikbaar, direct toegankelijk en herkenbaar zou zijn voor de (potentiële) melder. Gestreefd werd naar een organisatie waarbinnen de specifieke taken die samenhangen met de ontdekking van een geval van kindermishandeling gecoördineerd zouden kunnen worden langs een voor betrokken organisaties en burgers duidelijke en zorgvuldige procedure.<sup>129</sup> De positie van de AMK's ligt volgens de memorie van toelichting bij de betreffende wijziging van de WJHV op het snijvlak van het medische, het justitiële en het jeugdhulpverleningscircuit.

Naar aanleiding van een melding onderzoekt en beoordeelt het AMK of sprake is van kindermishandeling en indien dit het geval is, welke stappen dienen te worden ondernomen (artikel 34a WJHV). Hoewel vrijwillige hulpverlening uitgangspunt is, beschikt het AMK ook over de bevoegdheid justitiële autoriteiten in te lichten en om actie te verzoeken. Daarbij kan worden gedacht aan de Raad voor de Kinderbescherming, politie en/of openbaar ministerie of verwijzing naar het medisch circuit.

De verwerking van een melding door het AMK vindt getrappt plaats. De positionering van de AMK's in de WJHV brengt met zich mee dat het AMK in eerste instantie probeert de zaak door te geleiden naar het hulpverleningscircuit. Uitgangspunt van de WJHV, en diens opvolger de Wet op de Jeugdzorg, is dat 'jeugdzorg plaatsvindt in de minst ingrijpende vorm, zo dicht mogelijk bij de plaats waar de cliënt duurzaam verblijft en gedurende een zo kort mogelijke periode, doch in ieder geval aansluit bij de behoefte van de cliënt'.<sup>130</sup> Alleen wanneer er sprake is van een acute bedreigende situatie voor het kind en een maatregel met betrekking tot het gezag over het kind aangewezen lijkt, draagt het AMK de zaak meteen over aan de Raad voor de Kinderbescherming. In 2003 is dat met zesentwintig procent van de meldingen gebeurd.

Het AMK kan daarnaast ook aangifte doen bij politie en/of openbaar ministerie, maar zal hiertoe in beginsel pas overgaan wanneer dit een functie heeft in het hulpverleningsproces (bijvoorbeeld omdat het een kind helpt bij de verwerking), wanneer het kind er zelf om vraagt of wanneer ouders elke vorm van medewerking weigeren. Uit eerder onderzoek is gebleken dat het AMK slechts van tien procent van het aantal meldingen aangifte heeft gedaan bij politie en/of openbaar ministerie.<sup>131</sup>

#### *Consequenties van de werkwijze*

Het bestaan van een acute bedreigende situatie voor het kind is moeilijk te objectiveren wanneer het VGV betreft. Immers, als de besnijdenis reeds is uitgevoerd is de dreiging voorbij, aangezien de mishandeling in dit geval eenmalig is. Dit betekent dat alleen wanneer het AMK over concrete aanwijzingen beschikt dat een besnijdenis op handen is, van een acute bedreigende situatie gesproken kan worden. Het is echter moeilijk voorstelbaar waaruit die aanwijzingen zouden kunnen bestaan, zodat overdracht aan de Raad voor de Kinderbescherming veelal geen optie is.

Ook aangifte bij de politie ligt bij VGV niet direct voor de hand. Niet alleen vanwege het feit dat vrijwillige hulpverlening prioriteit heeft, maar ook omdat het instellen van strafvervolging er niet toe bijdraagt verdere schade aan het kind te voorkomen. Bovendien gaat het veelal om jonge kinderen, die sterk afhankelijk zijn van de ouders; behoud van de gezinsband heeft in de regel de voorkeur. Waar ouders zich bereid verklaren deel te nemen aan een hulpverleningstraject zal dat voor het AMK reden zijn om (voorlopig) af te zien van aangifte bij politie. Zijn de ouders niet bereid mee te werken aan hulpverlening of wanneer concrete aanwijzingen bestaan voor voorgenomen besnijdenissen of anderszins gezondheidsrisico's lijken te bestaan voor de betrokken jeugdigen, vormt aangifte een optie.

Voor zo'n coöperatieve stijl van optreden is ongetwijfeld iets te zeggen, wanneer het om continuerende vormen van kindermishandeling gaat: de medewerking van ouders is immers het begin van de oplossing van het probleem. Het vormt de sleutel tot het staken van de mishandeling. Bij VGV is het belang van (langdurende) hulpverlening minder pregnant aanwezig; het gaat immers om een eenmalig delict waardoor het belang om justitie buiten de deur te houden teneinde oplossingen te vinden minder speelt. Voorzover sprake is van een hulpverleningsbelang zal dit waarschijnlijk bestaan uit het vinden van een ingang bij ouders en hun sociale omgeving. Op die manier kunnen deze van het ontoelaatbare karakter van VGV worden doordrongen, al was het alleen maar vanwege de daarmee samenhangende gezondheidsrisico's. Maar ook het creëren van een helder besef inzake de strafwaardigheid van VGV bij verdachten en de etnische groepering waartoe zij behoren, kan inzet zijn van de hulpverlening. Niet als minste kan het belang om onbesneden dochters geen

slachtoffer te laten worden van VGV een rol spelen bij de wens via de hulpverlening een voet tussen de deur te houden. Zo bezien is VGV binnen het familieverband in zekere zin ook een continuerend delict, alleen met wisselende opeenvolgende en eenmalige slachtoffers. Desalniettemin kan niet worden ontkend dat de aard van het hulpverleningscontact van andere aard is dan in geval van een continuerende kindermishandeling. De coöperatieve afhandelingsmethode en de op herstel en preventie gerichte aanpak van een AMK inzake kindermishandeling roept dan ook de vraag op of een gesignaleerde VGV wel doelmatig kan worden afgedaan in het hulpverleningscircuit. Meer concreet is het de vraag of zodoende voldaan wordt aan de doelstelling het verbod op VGV op heldere wijze te handhaven, als voorgestaan door de Nederlandse regering. VGV kent immers een hoge mate van strafwaardigheid. Als de strafwaardigheid van de gedraging niet wordt overstegen door het belang van herstel van de situatie, zoals bij continuerende klassieke vormen van mishandeling wel het geval is, kan juist de speciale en generale preventie waarop strafvervolgning zich mede richt, bijdragen aan het voorkomen van een herhaling van de strafbare verminkende gedraging bij de nog niet-besneden vrouwelijke familieleden.

Een terughoudende opstelling ter zake van melding aan de politie door de AMK's zou het beeld kunnen doen laten ontstaan dat in Nederland lankmoedig wordt opgetreden ter zake van VGV. In samenhang met het feit dat VGV een 'overtuigingsmisdrijf' betreft, zou dit wellicht risico op een calculerende houding van de ouders oproepen: de ouders voeren de besnijdenis uit, of laten dat doen, om zich vervolgens in geval van ontdekking coöperatief op te stellen jegens de hulpverlening, in de hoop zo aan strafrechtelijke sancties te ontkomen. De vraag is of zo'n scenario realistisch is, gelet op de etnische achtergrond van de potentiële verdachten. Zo'n calculerende houding veronderstelt immers dat zij bekend zijn met instellingen als het AMK en zijn werkwijze, kennisdragen van de Nederlandse strafwet en op voorhand de risico's van hun handelen in de zin van mogelijke justitiële interventie onder ogen zien. Ingeval de hulpverleningstaak van AMK's inzake VGV substantieel zou zijn, zou een dergelijke wetenschap op den duur kunnen ontstaan. Dit is evenwel niet het geval nu er zoals opgemerkt, niet of nauwelijks meldingen van VGV binnenkomen bij een AMK. De bedoeling is echter dat de melding van VGV verbetert en in dat kader is het van belang te komen tot een voldoende heldere en voldoende afschrikwekkende afdoeningswijze hiervan, mede omvattende een justitiële afdoening.

De vraag is of, en zo ja, welke taak hierbij zou zijn weggelegd voor de AMK's als schakel tussen de hulpverlening en de justitiële autoriteiten. In het bijzonder is het van belang te bezien of een meldplicht respectievelijk aangifteplicht voor het AMK legitiem zou zijn en welke overwegingen daaraan ten grondslag zouden kunnen liggen. Hierbij is het onhoudbaar

een strikte scheiding aan te brengen tussen een meldplicht voor meer reguliere vormen van kindermishandeling en een meldplicht voor VGV als specifieke vorm van kindermishandeling. De roep om te komen tot een meldplicht inzake kindermishandeling lijkt daarbij recentelijk weer toegenomen te zijn.<sup>132</sup>

## 5.6 Scenario's voor een melding respectievelijk aangifte

Doel van de invoering van een meldplicht respectievelijk aangifteplicht zou zoals gezegd, een verbeterde rechtshandhaving ter zake van VGV zijn. Duidelijk is dat de justitiële autoriteiten voor een adequate rechtshandhaving zijn aangewezen op samenwerking met de medische sector en de hulpverlening. Rechtstreekse aangiften door slachtoffers ontbreken voornamelijk, en ook ambtshalve opsporing heeft weinig kans van slagen. Dat betekent, zoals in het voorgaande al een aantal malen is benadrukt, dat de medische sector en de hulpverlening het belang van de rechtshandhaving moeten onderschrijven, en zich daarvoor tot op zekere hoogte ook verantwoordelijk moeten voelen. Indien dat niet het geval is, lijkt rechtshandhaving ter zake van VGV niet goed mogelijk.

Gesteld nu dat de medische sector en de hulpverlening wel een dergelijke bereidheid tonen, aan welke opties ter zake van melding en aangifte kan dan worden gedacht?<sup>133</sup>

### *Scenario 1: aangifteplicht voor het AMK ter zake van VGV*

Gedacht kan worden aan een aangifteplicht voor AMK's van bij hen gemelde en door hen gesignaleerde gevallen van VGV. Gesteld kan worden dat dit een breuk oplevert met de nog vrij gangbare visie waarin de jeugdhulpverlening een zekere exclusiviteit ten aanzien van de behartiging van de belangen van kinderen en ouders is toebedeeld en bescherming van de persoonlijke levenssfeer van ouders van zeer zwaarwegend belang wordt geacht. Bovendien delen ouders met hun kinderen het recht niet van elkaar gescheiden te worden (artikel 8 EVRM en artikel 9 IVRK). Dit belang kan echter haaks staan op het recht van het kind op adequate bescherming van overheidswege tegen mishandeling en verwaarlozing (artikel 19 IVRK). De benadering waarin relatief veel gewicht wordt toegekend aan privacybescherming is inmiddels niet meer van alle kritiek ontbloot.<sup>134</sup> Het recht van het kind op adequate bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing zou hierdoor bekneld kunnen raken. Van belang is te wijzen op een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, dat in 2001 de Britse jeugdhulpverlening veroordeelde wegens schending van artikel 3 EVRM. Deze had onvoldoende zorg betracht in de bescherming van kinderen tegen een onmenselijke en vernederende behandeling door hun ouders.<sup>135</sup> De relevante autoriteiten hadden ondanks diverse meldingen van ernstige verwaarlozing en mishande-

ling, de kinderen pas na vijf jaar elders ondergebracht. Een aangifteplicht voor AMK's lijkt tegemoet te komen aan internationaal-rechtelijke verplichtingen adequate voorzieningen te treffen voor de opsporing en afdoening van gevallen van kindermishandeling (artikel 19 IVRK). Bovendien impliceert het doen van aangifte van VGV bij justitie niet per definitie het instellen van strafvervolging; het openbaar ministerie heeft de bevoegdheid zaken te vervolgen dan wel te seponeren na afweging van alle relevante belangen. Eventuele vrees voor het veroorzaken van ondoordachte strafvervolgingen en hieruit voortvloeiende schade van de gezinsbelangen is dan ook ongegrond. De invoering van een aangifteplicht voor de AMK's ter zake van VGV impliceert geenszins dat er geen ruimte meer zou zijn voor een zorgvuldige belangenafweging. Integendeel. De invoering van een aangifteplicht impliceert echter wel dat een zeker deel van die beslissingsruimte wordt overgedragen aan politie en openbaar ministerie, althans dat het besluitvormingsproces ten principale aan hen wordt gelaten. Gelet op het feit dat het in beginsel gaat om een ernstige aantasting van de lichamelijke en geestelijke integriteit, welke als zodanig strafbaar is gesteld, is deze ontsluiting – in de vorm van een in te voeren aangifteplicht – te rechtvaardigen.

In scenario 5 wordt voortgebouwd op deze gedachte.

#### *Scenario 2: meldplicht in samenhang met verplichte controle*

Geopperd is om een algehele gezondheidscontrole van jeugdigen verplicht te stellen, met daaraan gekoppeld een meldplicht voor zowel medische beroepsbeoefenaren en andere hulpverleners als voor het AMK. Hoewel dit niet past binnen het huidige uitgangspunt van vrijwilligheid dat ten grondslag ligt aan wetgeving en beleid op het terrein van de volksgezondheidszorg, lijkt het principe van vrijwilligheid de laatste tijd onder druk komen te staan. Gelet op de behoefte aan een adequate signalering als middel ter voorkoming en bestrijding van VGV, lijkt deze ontwikkeling ook voor deze problematiek van belang te zijn.

Overigens zijn de implicaties van het loslaten van het principe van vrijwilligheid vele malen ingrijpender dan het enkel invoeren van een meldplicht, of zelfs van een aangifteplicht voor de AMK's. In het licht van de rechtsstaat betekent het verplicht stellen van gezondheidscontroles een fundamentele stap in de richting van een vergaande overheidsbemoeyenis met de privé-sfeer van burgers. Gelet op de diepe inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de waarborgen daartoe in internationale regelgeving, in het bijzonder artikel 8 EVRM en artikel 17 IVBPR, vereist het voeren van zo'n interveniërend overheidsbeleid goede gronden. De behoefte VGV als delict te voorkomen en te bestrijden lijkt daartoe onvoldoende, temeer daar het een specifiek delict betreft dat slechts door een beperkte groep burgers wordt gepraktiseerd.

Andersom zou een selectieve controle op VGV binnen daartoe in aanmerking komende bevolkingsgroepen, met daaraan verbonden meldingsplicht afstuiten op het gelijkheidsbeginsel met het daaraan verbonden antidiscriminatieverbod (zie paragraaf 5.3.2).

### *Scenario 3: algemene aangifteplicht*

In artikel 160 Sv bestaat reeds een voor iedereen geldende aangifteplicht voor bepaalde delicten zoals verkrachting; enkel degenen die door aangifte zelf met strafvervolging zouden worden bedreigd zijn vrijgesteld van deze verplichting (artikel 160 lid 2 Sv). Een mogelijkheid zou zijn deze bepaling uit te breiden met (zware) kindermishandeling (artikel 302 en 303 Sr), dan wel een mogelijke specifieke strafbepaling ter zake van VGV. Dat impliceert dat iedere burger die kennis draagt van een (voorgenomen) besnijdenis verplicht is daarvan aangifte te doen bij de politie. Met VGV bedreigde meisjes of reeds besneden meisjes kunnen immers ook gesignaleerd worden door mensen van buiten het medische circuit, zoals leerkrachten, burens en familie.

De vraag is echter of de invoering van zo'n algemeen geldende aangifteplicht past binnen de systematiek van strafvordering. De ratio achter de bestaande aangifteplicht is dat de wetgever bepaalde categorieën misdrijven zodanig strafwaardig acht dat vervolging in beginsel geïndiceerd is. Het betreft daarbij misdrijven die de staatsveiligheid bedreigen, ernstige levensdelicten, strafbare abortus, mensenroof en verkrachting. Voor wat VGV betreft zou aansluiting kunnen worden gezocht bij de laatste bepaling; in beide gevallen gaat het immers om een ernstige aantasting van de fysieke en geestelijke integriteit. Echter, indien VGV niet specifiek wordt strafbaar gesteld, maar als bijzondere vorm van kindermishandeling strafbaar is op grond van artikel 302 of 303 Sr lijkt de strafwaardigheid ten opzichte van de overige in artikel 160 lid 1 Sv genoemde bepalingen wat minder zwaar. Immers, de algemene aangifteplicht vormt een uitzondering op de gedachte dat aangifte door burgers niet verplicht is. Dit gegeven, gecombineerd met het feit dat de wetgever zware (kinder)mishandeling (met voorbedachten rade) niet onder de algemene aangifteplicht heeft willen brengen, zou erop kunnen wijzen dat het verplicht stellen van aangifte ter zake van VGV niet past binnen de huidige wetsystematiek. Bovendien is zo'n algemene aangifteplicht op grond van de generële strafbepalingen waaronder zware (kinder)mishandeling momenteel valt wellicht moeilijk te verenigen met de huidige aanpak inzake kindermishandeling waarin jeugdhulpverlening prevaleert boven strafrechtelijke interventie. Opname in artikel 160 Sv vereist een uitdrukkelijk vooropstellen van het justitiële aspect, waartoe in ieder geval een specifieke strafbaarstelling van VGV noodzakelijk lijkt. Alleen dan wordt immers uitdrukking gegeven aan de specifieke strafwaardigheid van VGV die een algemene aangifteplicht rechtvaardigt.

Een bijkomende, meer praktische vraag is of een algemene aangifteplicht voor VGV niet te hoge drempels opwerpt. In de huidige situatie wordt kindermishandeling en dus ook VGV gemeld bij een niet-justitiële instantie, namelijk een AMK. Het is maar de vraag of mensen bereid zijn aangifte te doen bij de politie. Dit geldt zeker waar het medici en hulpverleners betreft die met het doen van aangifte niet alleen hun beroepsgeheim doorbreken. Zij moeten ook het door de beroepsgroep onderschreven uitgangspunt opzijzetten dat therapie respectievelijk hulpverlening, met daaraan verbonden herstel en preventie dient te prevaleren boven een justitiële aanpak. De bereidheid om een vermoeden van VGV te melden aan een schakelorganisatie als het AMK zal vermoedelijk groter zijn dan om die direct te melden aan een justitiële autoriteit.

#### *Scenario 4: algemene meldplicht*

Een alternatief voor een algemene aangifteplicht inzake VGV zou een algemene meldplicht voor VGV kunnen zijn. Een melding is in tegenstelling tot een aangifte niet per definitie gericht aan justitie, maar zou volgens het huidige systeem bij een AMK terecht komen. Een tot eenieder gerichte meldplicht zou in een algemene wet of regeling dienen te worden gecodificeerd. Een uitbreiding van artikel 160 Sv met een lid waarin opgenomen deze meldplicht voor VGV, strafbaar gesteld als zware kindermishandeling (met voorbedachten rade) of als specifiek delict, zou een optie kunnen zijn.

Dit zou echter wel tegen het systeem en karakter van het Wetboek van Strafvordering ingaan. Dat is er immers op gericht middelen te verschaffen waarmee de overheid strafbare feiten kan opsporen en vervolgen. Een voorziening die is bedoeld om ingang te krijgen tot een andersoortig justitieel circuit, waarin de strafrechtspleging desgewenst kan participeren, lijkt niet te passen binnen die wetsystematiek.<sup>136</sup>

#### *Scenario 5: combinatie van melding en aangifte*

Als laatste scenario kan worden gedacht aan een combinatie van aangiften en meldplicht. Alle BIG-geregistreerde beroepen zouden dan een wettelijke verplichting opgelegd krijgen tot melden van (zware) kindermishandeling in de vorm van VGV. Melding dient te geschieden aan een AMK, dat op zijn beurt verplicht is aangifte te doen bij de politie. Langs deze weg kan het bezwaar dat een rechtstreekse melding- of aangifteplicht oproept voor sommige medici en hulpverleners worden weggenomen. Het AMK hoeft hierbij niet enkel te dienen als 'doorgeefluik', maar kan door de gegrondheid van meldingen te onderzoeken fungeren als filter naar justitie. Het feit dat het openbaar ministerie op de hoogte wordt gebracht van meldingen van VGV wil bovendien niet zeggen dat het AMK niet daarnaast nog een hulpverleningstraject kan opstarten. Het AMK kan op deze wijze zowel het justitiële belang als het therapeutisch belang behartigen.

Zodoende zou ook voorkomen worden dat de AMK's feitelijk optreden als plaatsvervangend officier van justitie. Immers, door de besluitvorming over de afhandeling van VGV, met het daarin besloten oordeel over de wenselijkheid van strafvervolgning, in eigen hand te houden, beslissen de AMK's feitelijk zelfstandig over de opportuniteit van een mogelijke strafvervolgning. In die zin beschikken zij over een oneigenlijke sepotbevoegdheid. 'Oneigenlijk' omdat de beslissing om een strafbaar feit al dan niet te vervolgen, ingevolge het vervolgingsmonopolie exclusief is voorbehouden aan het openbaar ministerie. Het Nederlands openbaar ministerie heeft relatief veel beslissingsmacht; naast het vervolgingsmonopolie geldt het (positieve) opportunitiebeginsel op grond waarvan het openbaar ministerie bij uitsluiting beslist over de wenselijkheid van een strafvervolgning (artikel 167 lid 2 respectievelijk 242 lid 2 Sv).<sup>137</sup> Het huidige, door de AMK's onderschreven, binnen de hulpverlening geldende uitgangspunt dat strafvervolgning een subsidiaire optie is lijkt, als reeds opgemerkt bij scenario 1, in strijd te zijn met de exclusieve toedeling van de vervolgingsbeslissing aan het openbaar ministerie. Invoering van een middellijke meldplicht aan het AMK, dat op zijn beurt wordt verplicht te melden aan justitiële autoriteiten zou dit bezwaar wegnemen. Op die manier zou ont-sluiting van de problematiek naar de justitiële autoriteiten toe gerealiseerd kunnen worden.

#### *De beklagprocedure op grond van artikel 12 Sv*

Een bijkomend bezwaar is dat op deze wijze ook de mogelijkheid tot het doen van een beklag tegen niet (verdere) vervolging, als neergelegd in artikel 12 Sv geblokkeerd is. Ingevolge artikel 12 Sv, de beklagprocedure, kunnen belanghebbenden normaliter opkomen tegen een beslissing van het openbaar ministerie tot niet-vervolgning. Deze procedure was oorspronkelijk bedoeld als correctie op de eenzijdige beslissingsmacht van het openbaar ministerie inzake de strafvervolgning. De beklagprocedure vindt plaats bij een gerechtshof dat gerechtigd is de beslissing tot niet-vervolgning vol te toetsen, maar geneigd blijkt dit slechts marginaal te doen. Slechts twee procent van de beklagprocedures leidt tot het oordeel dat de beslissing van het openbaar ministerie onterecht is genomen, hetgeen illustreert dat de procedure als correctiemechanisme niet al te veel waarde moet worden toegekend. In 2000 is de procedure gewijzigd met onder meer een inspanningsverplichting voor het openbaar ministerie, de hem bekende belanghebbenden te informeren over een beslissing tot niet (verdere) vervolging. Het moge duidelijk zijn dat wanneer het AMK een signalering ter zake van VGV niet meldt aan het openbaar ministerie, er weinig terecht zal kunnen komen van zo'n beklagprocedure. Van belang is ook dat door het in 'eigen beheer' houden van de gesignaleerde VGV niet alleen het slachtoffer, maar ook andere belanghebbenden die krachtens artikel 12 Sv rechthebbende zijn tot beklag, de mogelijkheid wordt ontzegd daarvan gebruik te maken. Dit temeer nu van de zijde van slachtoffers vooralnog geen aangifte is te verwachten. Dat de rol van dergelijke



belangenorganisaties niet onbetekenend is voor een eventuele criminalisering van VGV leert de situatie in Frankrijk. Daar zijn het met name de vrouwenorganisaties geweest die door een actief gebruik van hun rechten als civiele partij publieke aandacht hebben weten te genereren voor VGV als misdrijf.<sup>138</sup>

Bedacht moet worden dat het primaire doel van zo'n meldplicht inderdaad ontsluiting is, welke dient te staan in het teken van een adequate voorkoming en bestrijding van VGV. De keuze die men maakt voor een bepaald scenario zal afhankelijk zijn van de uitgangspunten die men kiest. Die keuze zal primair worden bepaald door de perceptie die men heeft van VGV en van de daarmee samenhangende uitgangspunten betreffende hetgeen het zwaarst moet, maar ook kan, wegen: hulpverlening, justitiële interventie of een combinatie daarvan. Indien men VGV primair beschouwt als (zware) kindermishandeling, die weliswaar eenmalig plaatsvindt, maar waarbij men de voorkeur geeft aan herstel, heeft hulpverlening prioriteit. Waar men VGV kwalificeert als een eenmalige, zeer ernstige schending van de lichamelijke en geestelijke integriteit slaat de weegschaal door naar repressie en is strafvervolgning geïndiceerd. In beide circuits is preventie een belangrijk nevendoeel. De vraag is echter waar preventie het beste tot zijn recht kan komen. Slaat de weegschaal door naar justitie, dan is gelet op het ontbreken van adequate mogelijkheden tot signalering van VGV door politie en openbaar ministerie, een meldplicht annex aangifteplicht vereist. Een eerste vereiste is dat VGV wordt ontsloten, opdat de justitiële autoriteiten de gelegenheid wordt geboden te kunnen reageren.

Een meldplicht voor medische beroepsbeoefenaars (BIG-registratie) zou bij voorkeur op een zodanige wijze gecodificeerd moeten worden dat alle relevante medische circuits gedekt zijn. Het is de vraag of het bereik van de WJHV dan wel haar opvolger de Wet op de Jeugdzorg daartoe ver genoeg reikt. Ook aanpassing van de Wgbo lijkt dan raadzaam.

## **5.7 Via melding naar vervolging en verjaring**

In geval aangifte wordt gedaan zal dat langs twee wegen kunnen plaatsvinden: melding en aangifte vanuit de buitenkring (medische sector, hulpverlening, onderwijs) of aangifte door de besnedene zelf. Wanneer aangifte wordt gedaan door een vrouw die in haar jeugd is besneden kan de verjaring van de vervolgingstermijn strafvervolgning in de weg staan. Om die reden dient een verruiming van de vervolgingstermijn te worden overwogen.

### *De vervolgingstermijn*

De vervolging ter zake van strafbare feiten is aan termijnen gebonden. Daarvoor zijn verschillende redenen te geven, zoals het recht van de verdachte om na verloop van tijd te weten waar hij aan toe is. Maar ook het afnemen van de kans op het aan het licht brengen van de materiële waarheid speelt een rol. Tijdsverloop doet de kans op het vergaren van deugdelijk bewijsmateriaal veelal afnemen. Een derde reden die wel wordt genoemd is het afnemend belang bij strafvervolging, na verloop van tijd wordt strafvervolging minder opportuun door het wegebben van de publieke commotie.

In artikel 70 Sr heeft de wetgever termijnen gegeven aan de hand waarvan de verjaringstermijn kan worden berekend. Criterium is het strafmaximum dat staat opgenomen in de delictsomschrijvingen. Afhankelijk van hoe VGV wordt gekwalificeerd in het kader van het opsporings- en vervolgingsonderzoek varieert de vervolgingstermijn. In het volgende schema zijn die termijnen voor strafvervolging aangegeven, uitgesplitst naar de relevante strafbepaling. Het schema is zo opgebouwd dat eerst de strafbepalingen met het zwaarste strafmaximum zijn genoemd. Bij de berekening van de vervolgingsverjaring dient ook de strafverhoging uit hoofde van de strafverzwarende omstandigheid genoemd in art. 304 Sr – het misdrijf is door de vader of de moeder gepleegd jegens het minderjarig kind – te worden meegenomen.

### *Meest voor de hand liggende termijn*

De meest voor de hand liggende strafbepalingen waarop VGV kan worden vervolgd zijn artikel 303 Sr (zware mishandeling met voorbedachten rade), art. 302 Sr (zware mishandeling), dan wel art. 300 Sr (eenvoudige mishandeling). Welke van de strafbepalingen ten grondslag wordt gelegd aan de opsporing en vervolging zal afhankelijk zijn van de aard van de besnijdenis en van hetgeen in rechte bewijsbaar wordt geacht met betrekking tot het voorgenomen plan tot het (doen) uitvoeren van VGV ('voorbedachte rade'). In de regel wordt bij het opstarten van een opsporingsonderzoek uitgegaan van artikel 302 Sr, ingeval de vader en/of de moeder (mede)verdachten zijn aangevuld met artikel 304 Sr. Daarvan uitgaande dient vervolging plaats te vinden binnen acht jaar respectievelijk tien jaar en drie maanden.

### *Aanvang van de verjaringstermijn: verlenging geïndiceerd*

Krachtens art. 71 Sr begint de verjaringstermijn te lopen op de dag nadat de VGV heeft plaatsgevonden. In het geval een meisje van tien jaar wordt besneden en de opsporing gegrond wordt op artikel 302 Sr, betekent dit dat de strafvervolging jegens de snijdster of een andere willekeurige derde verjaard is wanneer zij achttien jaar oud is; voor haar ouders geldt dat de verjaring is verlopen als hun dochter twintig jaar en vier maanden oud is.

Is het besneden meisje jonger ten tijde van de besnijdenis, dan is zij naar rato jonger op het moment dat de strafvervolging verjaart.

Het 'vroeger' moment van verjaring kan om verschillende redenen problemen opleveren. Ten eerste moet de besneden de strafwaardigheid van de VGV beseffen. Dat is geen eenvoudig gegeven, de besnijdenis wordt immers aan het meisje gepresenteerd als een culturele traditie die haar tot eer strekt. Het inzicht dat het, naar westerse maatstaven, strafbaar handelen betreft zal van buitenaf gevoed worden en kan leiden tot een diepgaand loyaliteitsconflict van de dochter jegens de ouders of andere familieleden die bij de besnijdenis betrokken waren. Daarbij komt dat aangifte naar te verwachten leidt tot verbreking van de familiebanden en contacten met de sociale omgeving. Dit alles impliceert dat de besneden tijd nodig heeft om zich bewust te worden van de mogelijkheid van aangifte, haar wensen daaromtrent en de gevolgen dienaangaande.

Met het oog daarop verdient het aanbeveling de verjaringstermijn betreffende de strafvervolging ter zake van VGV te verlengen, in die zin dat deze pas aanvangt vanaf het moment dat de besneden het achttiende levensjaar, en dus de meerderjarigheid heeft bereikt. Eenzelfde uitzondering is op vergelijkbare gronden gemaakt voor hen die op jeugdige leeftijd slachtoffer zijn geworden van seksueel misbruik. Hier heeft de wetgever gemeend de verjaringstermijn te moeten verlengen door deze aan te laten vangen vanaf het moment dat het slachtoffer juridisch gezien niet meer in een afhankelijkheidspositie van de dader verkeert.<sup>139</sup>

Ten aanzien van slachtoffers van VGV is eenzelfde verruiming te rechtvaardigen. Ook voor hen geldt dat in de wet een uitzondering moet worden gemaakt analoog aan art. 71 sub 3 Sr. Dat geldt evenwel niet voor de uitzondering opgenomen in art. 77d lid 2 Sr. Bij seksueel misbruik is het immers heel wel denkbaar dat de dader minderjarig is ten tijde van het misdrijf, voor plegers van VGV ligt dat niet voor de hand.

## 5.8 Conclusie

VGV is een 'overtuigingsdelict'. Dit impliceert dat de neiging tot overtreding van het strafrechtelijk gebod groot is, maar de kans op detectie daartegen klein. Gekeken is in hoeverre dwangmiddelen aangewend kunnen worden ter signalering van VGV. Geconstateerd moet worden dat het gebruik van strafvorderlijke dwangmiddelen en toezichtbevoegdheden een ongeoorloofde inbreuk zal maken op artikel 8 EVRM en internationale verdragen tegen discriminatie. De vergaande onderzoeksbevoegdheden die nodig zijn voor het signaleren van VGV mogen worden aangewend jegens verdachten en niet jegens slachtoffers. Hierbij dient sprake te zijn van een zware graad van verdenking op schuld aan het misdrijf van

VGV – gestaafd door feiten en omstandigheden. Signalering van dergelijke feiten en omstandigheden was echter nu juist het probleem. Nu een doelmatig controlesysteem op VGV niet lijkt te passen in het stelsel van waarborgen waarmee de benodigde dwangmiddelen (terecht) zijn omgeven, moet gekeken worden naar de mogelijkheden tot controle op basis van vrijwilligheid. Onderzoek op basis van vrijwilligheid maakt geen inbreuk op grondrechten.

De mogelijkheden tot vrijwillige controle op en signalering van VGV bevinden zich binnen het medische circuit en de (jeugd)hulpverlening. Op grond van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV), in samenhang met het Besluit JGZ is het mogelijk jeugdigen in de leeftijd tussen nul en negentien jaar periodiek te controleren op de uiterlijke verschijningsvorm van de externe genitaliën (artikel 3a lid 2, aanhef en onder a jo 3 onder b Besluit JGZ). Artikel 4 van het Besluit JGZ biedt zelfs de mogelijkheid selectief te controleren ten aanzien van jeugdigen die in risicogroepen vallen.

Wij stellen vast dat binnen dit circuit voldoende wettelijke mogelijkheden zijn tot het verwezenlijken van een adequaat controlesysteem op VGV. De vraag is echter of in de praktijk gebruik wordt gemaakt van de wettelijke mogelijkheden en of de frequentie van de periodieke controles voldoende afgestemd is op deze problematiek.

Als signalering bewerkstelligd kan worden binnen het medische en jeugdhulpverleningscircuit is daarmee nog niets gezegd over de wijze van afdoening van deze signaleringen.

VGV is vooralsnog aan te merken als een eenmalige (ernstige) vorm van kindermishandeling. Vormen van kindermishandeling worden in beginsel gemeld aan een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Dit onderzoekt de gegrondheid van de melding en kan naar aanleiding van een terechte melding een jeugdhulpverleningstraject opstarten. Medische beroepsbeoefenaren zijn (ook niet altijd) geneigd op grond van de meldcode kindermishandeling continuerende vormen van kindermishandeling te melden bij een AMK, omdat dit ook het zorgbelang van hun patiënt dient en zodoende de schending van het beroepsgeheim legitimeert. Vanwege de eenmaligheid van VGV, waarbij het kwaad als het ware al is geschied, lijkt die legitimatie voor melding van VGV op het eerste gezicht te ontbreken. De meldcode kindermishandeling biedt in elk geval weinig ruimte tot melding van deze vorm van kindermishandeling. De legitimatie tot melding van VGV kan echter gevonden worden in de bescherming van andere niet-besneden gezinsleden tegen VGV in het bijzonder en preventie van deze praktijk door een voldoende adequate en afschrikwekkende wijze van afdoening meer in het algemeen. De bezwaren die zo'n melding oproept vanwege de daarin gelegen doorbreking van het beroeps-

geheim zijn, hoe invoelbaar ook, van ondergeschikte aard gelet op de ernst van de gezondheidsrisico's en de strafwaardigheid van VGV. Vooral nog dient ouders in beginsel om toestemming te worden gevraagd informatie met betrekking tot het kind door middel van melding aan derden (een AMK) te verstrekken. Dit toestemmingsvereiste moet gerelativeerd worden in het licht van de overmachtsituatie waarin een arts zich geplaatst weet, ingeval hij moet kiezen tussen zijn geheimhoudingsplicht en zijn plicht bij te dragen aan de beëindiging en preventie van VGV. Bovendien is het bij ernstige vermoedens van kindermishandeling niet opportuun de verdachte ouders te betrekken in de eventuele bewijsvergaring jegens hen.

Een adequate bestrijding en voorkoming van VGV vereist dan ook de invoering van een meldplicht. Te prefereren is een combinatie van deze meldplicht aan het AMK, welke op zijn beurt weer verplicht is aangifte te doen bij de justitiële autoriteiten. Weliswaar doorbreekt deze aangifteplicht de gangbare benadering binnen de hulpverlening waarin veel gewicht wordt toegekend aan het recht op de privacy van ouders en het herstellen van de gezinssituatie die bedreigd zou kunnen worden door interventie van justitie. Maar juist vanwege de eenmalige en zeer ernstige aard van VGV kan en mag het justitiële belang prevaleren over het hulpverleningsbelang. Bij continuerende vormen van mishandeling is de medewerking van ouders om dit tot een einde te brengen noodzakelijk. Bij VGV is die noodzaak tot coöperatie minder aanwezig en weegt het belang van de door een ernstig misdrijf geschonden rechtsorde zwaarder. Bovendien leidt aangifte niet altijd tot vervolging. Het openbaar ministerie besluit in principe slechts dan tot vervolging indien na afweging van de relevante belangen vervolging opportuun blijkt. Opnieuw is het van belang de verstrekking van gegevens aan justitie onafhankelijk te maken van de toestemming of wil van de verdachte ouders. In dit stadium spelen nog pregnanter dan in het stadium van signalering, verdedigingsbelangen van de ouders een rol van betekenis, evenals het belang van een doelmatige bewijsvergaring en het belang van het kind dat zijn recht op adequate bescherming door de overheid tegen mishandeling en verwaarlozing gerespecteerd wordt als zelfstandig mensenrecht (artikel 19 IVRK), los van de (ook zwaarwegende) belangen van ouders. Het is ook zeer wel denkbaar dat een melding van VGV door een arts aan een AMK leidt tot de behoefte aan nader onderzoek. Ook dit onderzoek dient zonder toestemming van de ouders plaats te kunnen vinden. Tijdige toewijzing van een 'administrateur ad hoc' of wellicht zelfs een advocaat aan het kind, maar los daarvan ook aan ouders zou recht kunnen doen aan de complexiteit van (juridische) belangen.<sup>140</sup>

## 6 Strafbaarstelling en handhaving: Frankrijk

### 6.1 Verantwoording

Mondiaal is Frankrijk het enige land waar actief vervolgd wordt ter zake van VGV.<sup>141</sup> Dat alleen biedt voldoende reden voor rechtsvergelijking. Echter, ook de overeenkomsten in rechtscultuur nodigen daartoe uit: het Nederlandse straf(proces)recht is gebouwd op de fundamenteën van de Franse wetgeving en vertoont zekere gelijkenissen. Er zijn echter ook kenmerkende verschillen die, zoals zal blijken, een belangrijke rol spelen bij de verklaring van het Franse ‘succes’.

### 6.2 Strafbaarstelling

In Frankrijk is VGV als gekwalificeerde (kinder)mishandeling strafbaar gesteld in artikel 222-9 en 222-10 Code Pénal 1994 (CP), opgenomen in titel I, paragraaf 2 ‘Des actes de violences’. De relevante passages uit deze bepalingen luiden als volgt:

#### *Artikel 222-9 CP<sup>142</sup>*

Les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 150000 euros d'amende.

#### *Artikel 222-10 CP*

L'infraction définie à l'article 222-9 est punie de quinze ans de réclusion criminelle lorsqu'elle est commise:

Sub 1 Sur un mineur de quinze ans;

Sub 2 Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparante ou connue de son auteur;

Sub 3 Sur un ascendant légitime ou naturel ou sur les père ou mère adoptifs;

(...)

Sub 8 Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice;

Sub 9 Avec préméditation;

(...)

#### *Artikel 222-7 CP*

‘Les violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner sont punies de quinze ans de réclusion criminelle.’

Anders dan in het Nederlandse strafrecht wordt in de Code Pénal geen grondvorm gegeven van mishandeling.<sup>143</sup> In de strafbepalingen staan ver-

schillende specifieke vormen van (kinder)mishandeling omschreven, eventueel gepleegd onder strafverzwarende omstandigheden. Ook voor mishandeling verminking ten gevolge hebbende is een aparte strafbepaling gegeven, artikel 222-9 CP. Daaraan verbonden strafverzwarende omstandigheden worden genoemd in artikel 222-10 CP. Onder deze laatste vallen onder andere de omstandigheid dat het minderjarige slachtoffer jonger is dan vijftien jaar, het slachtoffer op enigerlei wijze specifiek kwetsbaar is, of de verminking wordt uitgevoerd door een bloedverwant, in het bijzonder de ouder(s) of adoptiefouder(s). In dat geval loopt het strafmaximum op tot vijftien jaar, evenals in geval van medeplegen of medeplichtigheid.

In het geval het slachtoffer ongewild (lees: culpoos) komt te overlijden ten gevolge van de (verminkende) mishandeling geldt artikel 222-7 CP, waarop vijftien jaar gevangenisstraf staat. Ook hier geldt dat de eerdergenoemde omstandigheden aanleiding kunnen geven tot verhoging van het strafmaximum, ten deze tot twintig jaar (artikel 222-8 jo 2 CP).

Hoewel artikel 222-9 CP expliciet mishandeling met verminkende gevolgen strafbaar stelt, vormt dit geen specifieke strafbepaling vergelijkbaar met artikel 409 Belgisch Strafwetboek (BSw). De ratio van deze bepaling is immers gelegen in de verminkende gevolgen daarvan, die ieder slachtoffer, ongeacht zijn sekse kunnen overkomen. Het artikel beoogt derhalve niet de specifieke vorm van verminking waarvan VGV getuigt, en die alleen meisjes en vrouwen treft, strafbaar te stellen. Echter, de kwalificatie van VGV als schending van artikel 222-9 jo. 222-10 CP impliceert dat VGV valt onder de zwaarste categorie misdrijven, de zogeheten ‘crimes’<sup>144</sup>, hetgeen van belang is voor de vraag naar de rechterlijke competentie. Op basis van deze wettekst(en) en haar voorganger, artikel 312-3 CP<sup>145</sup>, zijn vanaf 1979 tientallen strafzaken aanhangig gemaakt waarin veroordelingen hebben plaatsgevonden ter zake van VGV.

### 6.3 Criminalisering van VGV in Frankrijk<sup>146</sup>

Hoewel VGV al langer strafbaar was, hebben tot het eind van de jaren zeventig van de vorige eeuw geen strafvervolgingen ter zake plaatsgevonden in Frankrijk. De aanzet daartoe lag in een initiatief afkomstig van Parijse ziekenhuisartsen, die geconfronteerd met de excessieve gevolgen van besnijdenissen voor zuigelingen besloten actie te ondernemen. Zij schreven een brief aan de ministers van Justitie respectievelijk van Volksgezondheid waarin zij de problematiek aan de orde stelden. In reactie hierop stelde de Minister voor de Rechten van de Vrouw in 1981 een interministeriële werkgroep in, die de opdracht kreeg te onderzoeken of invoering van een specifieke strafbaarstelling wenselijk was.<sup>147</sup>

De werkgroep adviseerde negatief ten deze. De beperkte reikwijdte van zo'n specifieke strafbaarstelling werd problematisch gevonden. Ook werd gevreesd voor discriminatoire en stigmatiserende effecten. Bovendien ervoer men een zekere spanning met het legaliteitsbeginsel en vreesde men voor symboolwetgeving. Niet te verwachten was dat de normadressanten, zijnde uit immigranten wonende in achterstandswijken, kennis zouden nemen van zo'n specifiek wettelijk verbod. De specifieke norm zou praktisch gezien geen doel treffen en het belang van het kind niet dienen.

Na aldus de invoering van een specifieke strafbaarstelling te hebben afgewezen, werd binnen de werkgroep gezocht naar andere wegen om te komen tot een adequate aanpak van VGV; doel was het belang van het kind te dienen. Non-gouvernementele organisaties en de zuigelingenorg (Protection Maternelle et Infantile; PMI) ontwikkelden in samenwerking met een aantal tolken een protocol ertoe strekkende immigranten te informeren over de strafbaarheid van VGV en de daaraan verbonden gezondheidsrisico's. Via de mannelijke immigranten verblijvende in hostels en hun (informele) leiders werd getracht een bewustzijn te creëren bij betrokken bevolkingsgroepen, in de hoop dat dit zou leiden tot het opgeven van deze voor meisjes en vrouwen schadelijke traditie.

Toen dat niet de gewenste resultaten opleverde, besloot men dat een strafrechtelijke aanpak geïndiceerd was. Via een combinatie van repressie en daaraan verbonden preventie hoopte men duidelijk te maken dat VGV binnen de Franse rechtsorde ontoelaatbaar wordt geacht.

Dit streven naar repressie werd evenwel van meet af aan gerelativeerd. Men was er zich gedegen van bewust slechts enkelen te kunnen vervolgen en bestraffen, in de hoop daarmee een voorbeeld te stellen. Onwil vanuit de medische sector om VGV te melden aan justitie bemoeilijkte bovendien de opsporing van VGV. Gedacht vanuit het therapeutisch perspectief van de medici lag melding immers niet voor de hand. Via gerichte voorlichtingscampagnes heeft de overheid getracht deze bereidheid te vergroten. Door te benadrukken dat preventie, door middel van een geïntegreerde aanpak (voorlichting, educatie, hulpverlening en repressie) vooropstaat binnen het overheidsbeleid, tracht men de drempels in de samenwerking te beslechten.<sup>148</sup>

Inzet vanuit het strafrechtelijk veld was toegang te verwerven tot de hoogste feitelijk rechters, de Hoven van Assisen. Juist omdat van meet af aan duidelijk was dat vervolging primair een voorbeeldfunctie zou hebben, werd het van belang geacht de beoogde strafzaken een zekere juridische en maatschappelijke status te verlenen. Een belangrijke overweging daarbij was dat bij de Hoven van Assisen juryrechtspraak plaatsvindt, met daaraan verbonden adversaire procesvoering (artikel 309 CPP e.v.).<sup>149</sup>



Door de hoge mate van externe openbaarheid die eigen is aan deze procesvorm, hoopte men veel publiciteit te genereren en derhalve publieke bekendheid creëren. Hetgeen het bewustzijn betreffende de strafbaarheid van VGV onder de betrokken immigranten zou doen toenemen.<sup>150</sup>

Echter, aangiften en daaruit voortvloeiende strafvervolging ter zake van VGV waren niet te verwachten vanuit de doelgroep zelf. Om die reden hebben verschillende non-gouvernementele organisaties gebruikgemaakt van het recht om als derde belanghebbende een strafprocedure te initiëren, de zogenoemde ‘action civile’, neergelegd in artikel 2-3 Code de Procédure Pénale (CPP; zie par. 6.5). Met name het Centre d’Abolition Mutilitation Sexuelles (CAMS) heeft deze rol op zich genomen, daarbij in rechte vertegenwoordigd door mevrouw mr. L. Weil-Curiel.<sup>151</sup>

Als gezegd was het streven erop gericht toegang te krijgen tot de Hoven van Assisen: de bestaande praktijk waarin door de onderzoeksrechter (‘juge d’instruction’) werd verwezen<sup>152</sup> naar de arrondissementsrechtbanken<sup>153</sup> moest worden doorbroken. Overigens waren deze procedures voor de arrondissementrechtbanken wel succesvol, in die zin dat veroordelingen werden uitgesproken. Het door het CAMS gevoerde verweer dat de arrondissementsrechtbank zich onbevoegd diende te verklaren en moest verwijzen naar een Hof van Assisen vond in eerste instantie echter geen gehoor.<sup>154</sup> Echter, in 1986 oordeelde de Parijse rechtbank zich onbevoegd en verwees door naar het Parijse Hof van Assisen; deze beslissing werd door het Franse Hof van Cassatie (‘Cour de Cassation’) in de zaak Richer-Peyrichout (1983) geaccordeerd.<sup>155</sup> VGV werd gekwalificeerd als ‘crime’, tot afdoening waarvan het Hof van Assisen competent is. Kort daarna verwees de onderzoeksrechter echter wederom in een daaropvolgende strafzaak (Traoré, 1984) naar de arrondissementsrechtbank, waarbij de aanklacht werd gegrond op het mindere misdrijf (‘délit’) van artikel 121-3 jo 221-6 CP<sup>156</sup> (bijdragen aan dood door schuld door na te laten hulp te bieden). Zowel het openbaar ministerie als betrokken feministische organisaties tekenden bezwaar aan. Door zich op te stellen als ‘partie civile’ bewerkstelligde het CAMS dat men, in samenwerking met het openbaar ministerie, kon appelleren tegen de beschikking van de onderzoeksrechter.

Met succes, want in maart 1984 verklaarde de Parijse rechtbank zich onbevoegd in de zaak Traoré. De verdachte ouders stelden echter op hun beurt met succes hoger beroep in tegen deze onbevoegdverklaring. Hoewel zij uiteindelijk werden veroordeeld ter zake van de oorspronkelijke tenlastelegging, werden deze verdachten nimmer veroordeeld op grond van artikel 312-3 oud CP.<sup>157</sup>

Echter, de toon was gezet; in de zaak Coulibalys-Keita (1986) bevestigde het Cour d’Appel dat VGV gekwalificeerd dient worden als ‘crime’ en

derhalve moest worden afgedaan door een Hof van Assisen.<sup>158</sup> De daaropvolgende strafzaken, de zaak Baradji (1988), Traoré-Fofana (1989) en de zaak Soumaré (1990) werden, conform deze beslissing, afgedaan door Hoven van Assisen.

De doorbraak kwam echter in 1991, toen kort na elkaar twee processen plaatsvonden waarin dezelfde snijdsters-verdachte (Keita) terechtstond. Het proces te Bobigny vond in maart 1991 plaats, dat te Parijs (Coulibaly-Keita) in juni. De uitkomst van beide processen verschilde sterk, hetgeen deels te verklaren is uit zaakskenmerken.<sup>159</sup> Met name het proces in Parijs trok veel publiciteit, hetgeen leidde tot een groeiende maatschappelijke belangstelling voor VGV.<sup>160</sup> In de jaren daarna zijn er met regelmaat processen gevoerd tegen ouders, snijdsters en overige betrokkenen.<sup>161</sup> Het laatste ons bekende strafproces vond plaats eind december 2004. Deze zaak is opmerkelijk, omdat daarin voor de eerste maal een vanwege de verdediging aangevoerd beroep op verjaring van de strafvervolging werd gehonoreerd.<sup>162</sup>

Het Franse succes heeft echter ook een keerzijde. Inmiddels doordrongen van de risico's op strafvervolging stellen de betrokken immigranten de besnijdenissen in toenemende mate uit, veelal tot na het zesde levensjaar. Overigens moet worden opgemerkt dat de medische dienstverlening door de PMI niet verplicht is, de vaccinaties uitgezonderd. Voor de betrokken immigranten is deze gratis vorm van medische hulpverlening echter vrijwel onmisbaar. Zij willen tot aan het zesde levensjaar gebruik blijven maken van deze dienstverlening en kiezen er derhalve voor de besnijdenis op een later moment te doen plaatsvinden.

Echter, na het zesde levensjaar gelden weer andere risico's op ontdekking. Anders dan zuigelingen is het immers niet uitgesloten dat de betrokken meisjes over de besnijdenis praten met derden, of dat leraren of anderen uit hun sociale omgeving signalen opvangen dat het meisje recent besneden is, of in de nabije toekomst besneden zal worden. Dat doet de ouders ertoe besluiten de besnijdenis uit te stellen tot aan het vijftiende of zestiende levensjaar. Het meisje is dan niet meer leerplichtig en wordt veelal tijdens een vakantie in het moederland besneden en aansluitend uitgehuwelijkt. De kans op ontdekking is in zo'n geval miniem.

Dat laat onverlet dat strafvervolging in beginsel mogelijk is indien de besnijdenis in het buitenland heeft plaatsgevonden. De Franse strafwet gaat namelijk uit van het passief nationaliteitsbeginsel: de strafbepalingen zijn van toepassing op alle strafzaken waarin een Franse onderdaan slachtoffer is, ongeacht of het delict heeft plaatsgevonden op Frans grondgebied of elders (artikel 113-7 CP).<sup>163</sup> Frankrijk hanteert in die context geen beginsel van dubbele strafbaarheid, maar claimt – onafhankelijk van strafbaarstelling elders – competentie.<sup>164</sup> Op basis van dat principe hebben

inmiddels enkele strafprocessen plaatsgevonden waarbij de in Frankrijk woonachtige ouders zijn vervolgd als medeplechtigen aan VGV.<sup>165</sup>

#### 6.4 Controle en melding

De hiervoor genoemde strafprocessen zijn het directe gevolg van meldingen ter zake van VGV vanuit de medische sector.<sup>166</sup> De noodzaak te melden werd en wordt echter niet door iedereen onderschreven. Velen menen dat dit op gespannen voet staat met het medisch beroepsgeheim en afbreuk doet aan de vertrouwelijkheid van de arts-patiëntrelatie.

Hoewel artikel 434-3 CP bepaalt dat eenieder die een verminking of deprivatie waarneemt bij een persoon, die zich op grond van diens leeftijd of ziekte niet goed kan verweren, dit dient te melden bij justitie, geldt deze meldingsplicht niet voor verschoningsgerechtigden.<sup>167</sup> Onder deze laatste categorie vallen de medici, die uit hoofde van hun professie een beroepsgeheim hebben. Schending daarvan is op grond van artikel 223-13 CP strafbaar.

Echter, van een algehele vrijstelling tot melden op grond van het beroepsgeheim is geen sprake; onder bepaalde voorwaarden komt het beroepsgeheim namelijk te vervallen. Dat laatste staat geregeld in artikel 226-14 CP. Zo geldt het beroepsgeheim niet voor die gevallen waarin de wet dat bepaalt, dan wel indien het gaat om wetenschap van vrijheidsberoving of mishandeling, waaronder te verstaan schending van de eerbaarheid, gepleegd ten aanzien van een minderjarige beneden de leeftijd van vijftien jaar of jegens een persoon die vanwege zijn leeftijd of fysieke of geestelijke gesteldheid niet in staat is zichzelf te verdedigen.<sup>168</sup> Uit dien hoofde bestaat derhalve een meldingsplicht voor de medicus die kennis draagt van een (voorgenomen) besnijdenis van een minderjarige. Houders van het beroepsgeheim vallen in die gevallen onder de werking van artikel 434-3 CP.

Om de meldingsbereidheid onder houders van het beroepsgeheim te verhogen, is artikel 226-14 CP in januari 2004 aangevuld met de bepaling dat melden in dergelijke gevallen niet zal leiden tot disciplinaire maatregelen.<sup>169</sup>

##### *Meldingsprotocol PMI*<sup>70</sup>

Voor artsen van het PMI zijn overigens vanuit de beroepsgroep richtlijnen opgesteld. Naast systematische controle van de externe genitaliën wordt registratie van de normale status van de externe genitaliën in het medisch dossier voorgeschreven. Bij vermoeden van VGV vindt melding aan de politie plaats waarbij de volgende procedure dient te worden gevolgd:

- Nadat de arts heeft geconstateerd dat het onderzochte meisje besneeden is, deelt hij of zij deze klinische bevindingen mede aan de ouders.
- Hij of zij vraagt aan de ouders waarom zij de besnijdenis hebben doen uitvoeren.
- Vervolgens legt hij uit dat besnijdenis verboden is in Frankrijk en in andere landen.
- Dan informeert de arts de ouders over zijn plicht de besnijdenis te melden aan het hoofd van de afdeling van het PMI en aan het parket.
- De arts verzekert zich ervan dat de ouders begrepen hebben dat zal worden gemeld en maakt daarbij zo nodig gebruik van een tolk.
- Tot slot schrijft hij een medisch signalement waarin de schade staat gerelateerd die hij of zij bij het onderzochte meisje heeft geconstateerd.

Na aldus de medische status van het slachtoffer te hebben vastgelegd en de ouders te hebben geïnformeerd, worden de bevindingen gemeld aan de politie ('le brigade des mineurs', te vergelijken met de Jeugd- en Zedenpolitie).

Het kan echter ook zo zijn dat nog geen besnijdenis heeft plaatsgevonden, maar dat de medicus het vermoeden krijgt dat deze ophanden is. In dat geval kan men een verzoek doen aan de kinderrechter, die desgewenst civielrechtelijke maatregelen kan treffen ter bescherming van het kind.

Na melding worden de ouders en kind(eren) door de Jeugd- en Zedenpolitie ter ondervraging opgeroepen. Nu het medisch certificaat, bevattende de status van de externe genitaliën, voldoende is voor het bewijs dat de besnijdenis heeft plaatsgevonden, richten de inspanningen van politie en openbaar ministerie zich primair op het vaststellen van het daderschap. De onderzoekshandelingen omvatten het verhoren van de verdachte ouders en andere betrokkenen, welke in het belang van het onderzoek 48 uur kunnen worden vastgehouden. Ook degene die heeft gemeld wordt verhoord. Verder worden inlichtingen ingewonnen bij personen of instanties die bekend zijn met het gezin en worden paspoorten gecontroleerd en geboortebewijzen opgevraagd.

Na aldus de zaak in kaart te hebben gebracht, rapporteert de politie haar bevindingen aan het openbaar ministerie (de procureur), die op zijn beurt de zaak voorlegt aan de onderzoeksrechter en ingang tot strafvervolgning verzoekt. Op last van de procureur worden de kinderen onderzocht in het ziekenhuis, door een forensisch gynaecoloog. Toestemming daarvoor wordt verkregen via de tijdelijke voogd ('administrateur ad hoc'), die als tijdelijk wettelijk vertegenwoordiger optreedt. Zo'n voogd wordt direct na kennisneming van een aangifte ter zake van VGV benoemd door de onderzoeksrechter. Ook andere forensische onderzoeken zijn mogelijk en

te doen gebruikelijk, zoals bijvoorbeeld een gedragsdeskundige rapportage.

De zaak ligt verder in handen van de onderzoeksrechter, die zorg draagt voor het voorbereidend onderzoek en de opbouw van het strafdossier. Het CAMS levert gewenst en ongewenst de benodigde kennis over het fenomeen VGV in de vorm van schriftelijk (beeld)materiaal (foto's en video's) en voert, zij het buiten de openbaarheid, eventueel informerende gesprekken met de justitiële autoriteiten. Na afronding van het vooronderzoek stelt de onderzoeksrechter de tenlastelegging op en doet deze toekomen aan de zittingsrechter. Deze beschikking wordt tezamen met het dossier toegestuurd aan het openbaar ministerie.

## **6.5 Participatie door het slachtoffer of een belangenorganisatie**

Anders dan in het Nederlandse strafprocesrecht biedt de Code Procedure Pénale (CPP) het slachtoffer ruime mogelijkheden tot participatie.<sup>171</sup> Deze rechten zijn van doorslaggevende betekenis (geweest) bij het succesvol vervolgen van VGV.

Voor een goed begrip daarvan is het noodzakelijk een korte uiteenzetting te geven over de betreffende bepalingen en de wijze waarop het recht tot strafvervolgning is geregeld in het Franse strafprocesrecht.

Krachtens artikel 1 CPP is strafvervolgning op drie manieren mogelijk: vanwege het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter ('action publique'), of op initiatief van het slachtoffer. Daartoe beschikt deze laatste over twee mogelijkheden: de zogeheten 'action civile' (artikel 2 en 3 CPP) of de 'citation directe' (artikel 86 CPP). Bovendien mag ook een belangenorganisatie als derdebelanghebbende strafvervolgning initiëren, mits in haar doelstelling de geschonden belangen van het slachtoffer worden gediend en de belangenorganisatie vijf jaar voorafgaand aan het vermeende strafbare feit geregistreerd staat. Wat betreft VGV is hier primair artikel 2-3 respectievelijk 2-2 CCP van toepassing. Het betreft daar belangenorganisaties die de bestrijding van kindermishandeling als doelstelling hebben.<sup>172</sup>

### *Action civile, artikel 2 jo 3 CPP*

De 'action civile' kan op twee manieren worden ingezet: door zich als civiele partij ('partie civile', artikel 3 CPP) te voegen in een door het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter geïnitieerd strafproces<sup>173</sup> of door zich rechtstreeks tot de onderzoeksrechter te wenden met een verzoek om opening van een gerechtelijk vooronderzoek ('plainte avec constitution de partie civile'). Dat laatste kán naar aanleiding van een beslis-

sing tot het afzien van vervolging (sepot, 'classement sans suite') vanwege het openbaar ministerie, maar kan ook los daarvan. Primair doel van de civiele partijstelling is volgens de wet echter het vorderen van schadevergoeding.

Zo'n particuliere klacht bij de onderzoeksrechter is slechts toegestaan, waar het gaat om verdenking van ernstige misdrijven. De bevoegdheid tot vervolging van lichtere misdrijven ligt in handen van het openbaar ministerie. Wanneer het verdenking van een ernstig misdrijf zoals VGV betreft, mag het openbaar ministerie de politie wel enige onderzoekshandelingen laten verrichten ('enquête préliminaire') en heeft het de bevoegdheid de verdachte voor maximaal twee maal vierentwintig uur van de vrijheid te beroven,<sup>174</sup> maar zal daarop aansluitend een gerechtelijk vooronderzoek moeten worden gevorderd ('information judiciaire'). Anders dan in het Nederlandse strafprocesrecht is het de officier van justitie in dat geval niet toegestaan op eigen gezag onderzoekshandelingen (zgn. parallelle opsporing) te laten verrichten, maar heeft deze af te wachten wat de onderzoeksrechter beslist.<sup>175</sup> Het is dan ook de onderzoeksrechter die na afronding van het onderzoek beslist of er (verder) vervolgd zal worden, dan wel of daarvan wordt afgezien ('non lieu'). Indien de onderzoeksrechter besluit dat verdere vervolging noodzakelijk is, wordt door het openbaar ministerie een strafproces aanhangig gemaakt ('action publique', artikel 31 CPP).<sup>176</sup>

De primaire doelstelling van een civiele partijstelling is, als opgemerkt, het vorderen van schadevergoeding. Ter onderbouwing van de ingediende vordering mag de civiele partij participeren in het vooronderzoek door bijvoorbeeld materiaal aan te leveren dat dienstig kan zijn voor de bewijsvoering. Daartoe heeft zij ook het recht bepaalde onderzoekshandelingen te verzoeken, zoals het horen van een of meer getuigen, het opstellen van een rapportage door bijvoorbeeld een medicus of een gedragswetenschapper of bewijsstukken in het dossier te doen opnemen. Afwijzing van zo'n verzoek dient te worden gemotiveerd. Doel van dit alles is een positief bewijsoordeel in de hoofdzaak te bevorderen; toewijzing van de accessoire schadevordering is daarvan immers afhankelijk. Bepaald is ook dat de civiele partij op de hoogte moet worden gehouden van alle belangrijke procedurele beslissingen en handelingen (artikel 89, 183 en 186 CPP). Voorts heeft de civiele partij het recht te appelleren tegen beslissingen van de onderzoeksrechter die afbreuk zouden kunnen doen aan zijn of haar belangen (artikel 81, 82, 87 en 186 CPP).

Op de zitting heeft de civiele partij dan ook het recht om de schadeclaim te onderbouwen en met het oog daarop getuigen en deskundigen te ondervragen. De civiele partij kan zich daarbij laten vertegenwoordigen door een raadsman (artikel 424 CPP).

Naast de civiele partijstelling door het CAMS of een andere belangenorganisatie hebben ook slachtoffers zich de afgelopen jaren civiele partij gesteld. Het slachtoffer wordt daarbij in rechte vertegenwoordigd door een advocaat, die daartoe is aangezocht door de tijdelijke tutor ('administrateur ad hoc') van het slachtoffer. Zo kan het dus voorkomen dat naast de officier van justitie twee of meer civiele partijen participeren in het strafproces.<sup>177</sup>

*Citation directe, artikel 85 jo 86 CPP*

Anders dan het geval is voor de 'action civile',<sup>178</sup> wordt de 'citation directe' niet vaak gebruikt. Dit hangt samen met het feit dat in geval van vrij-spraak een aansprakelijkstelling kan volgen door degene die men in rechte heeft betrokken (artikel 91 CPP). Er is echter nog een andere beperking die de citation directe niet bruikbaar maakt waar het VGV betreft: de actie kan slechts worden ingesteld voor de arrondissementsrechtbanken. Particulieren hebben derhalve niet het recht strafvervolging te vragen ter zake van ernstiger delicten ('crimes'), waartoe VGV behoort, en welke worden afgedaan door de Hoven van Assisen. De citation directe beperkt zich derhalve tot de zogeheten 'Tribunals de Grande Instance'.

Desalniettemin volgt hier eerste omwille van de volledigheid en goed overzicht van het Franse strafprocesrecht een korte uiteenzetting van de 'citation directe'.

In het Franse strafprocesrecht beschikt het slachtoffer of de belangenorganisatie uit hoofde van artikel 85 jo 86 CPP over het recht de verdachte rechtstreeks te dagvaarden voor de strafrechter. Vereist is dat het slachtoffer over voldoende bewijs beschikt. Is aan die voorwaarde naar het oordeel van de onderzoeksrechter voldaan dan wordt de zaak doorgestuurd naar het openbaar ministerie, met de opdracht strafvervolging in te stellen. Mocht de officier, na eventueel aanvullend onderzoek, weigeren gehoor te geven aan deze opdracht omdat naar zijn mening geen sprake is van een strafbaar feit, of strafvervolging om andere redenen niet opportuun is, dan kan de onderzoeksrechter alsnog op eigen gezag (opnieuw) opdracht geven over te gaan tot vervolging. Een dergelijk besluit dient wel met redenen omkleed te worden gegeven.

Overigens is het slachtoffer of de belangenorganisatie bevoegd om op ieder moment van het voorbereidend onderzoek zo'n rechtstreekse dagvaarding te doen uitgaan, en staat voor afwijzing hoger beroep open (artikel 87 CPP). Het is hem of haar ook toegestaan ten behoeve van deze dagvaarding onderzoekshandelingen te verzoeken (artikel 89 CPP).

## 6.6 Analyse van de jurisprudentie

Sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw wordt VGV, zijnde een ‘crime’ afgedaan door de Hoven van Assisen. Dat is een belangrijk gegeven, niet alleen vanwege de status van deze hoven als hoogste rechter in eerste aanleg, maar ook vanwege de adversaire procesvoering.<sup>179</sup> Anders dan bij de arrondissementsrechtbanken wordt hier geen recht gedaan op de stukken, maar vindt een orale bewijsvoering plaats ten overstaan van een jury (negen leden), aangevuld met beroepsrechters (drie leden). Een aantal van deze processen heeft de afgelopen jaren veel publiciteit getrokken, waardoor VGV bredere maatschappelijke bekendheid kreeg. Opmerking behoeft dat vaak lange tijd is gemoeid met de voorbereiding van dergelijke processen.

Hierna wordt een beknopte analyse gegeven van de strafzaken welke tot op heden bekend zijn.<sup>180</sup> Na een overzicht van de strafzaken in tabel 6.1, worden enkele aandachtspunten nader besproken.

**Tabel 6.1** Overzicht strafzaken

Z	J	TII	V	S	Overig
1	1979	221-6	Snijdstester	1 jaar VV	–
2	1984	222-3	Snijdstester	1 jaar VV	–
3	1984	121-3 jo 221-6 jo 221-7	Ouders	6 mnd VV	Competentie: Hof van Assisen (Traore)
4 <sup>181</sup>	1986/ 1991	121-7 jo 222-9 jo 10	Ouders	5 jr VVpf, proeftijd van 2 jaar  5 jr OV	Coulabilys-Keita; rechterlijke competentie betwist
5	1988	222-6	Ouders	3 jr VV	Vader + 2 echtgenotes
6	1989	121-7 jo 222-9 jo 10	Moeder	3 jr VV	
7	1990	121-8 jo 222-9 jo 10	Vader	5 jr VV	Tegen wens van de moeder
8	1991	222-6	Snijdstester	4 jr VV/OV, waarvan 1 jaar onvoorwaardelijk	Megazaak, dezelfde snijdstester als in zaak 4 (Keita)
		121-7 jo 222-6 of 222-9 jo 10	Ouders (15)	1 jr VV	3 vaders: vrijspraak  Niet-ontvankelijkheid partie civile, tegen advies OM in
9	1993	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV/OV, waarvan 1 jaar onvoorwaardelijk	Sepot in aantal zaken  –



Z	J	Til	V	S	Overig
10	1993	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV	–
11	1993	222-9 jo 10	Vader	4 jr VV/OV, waarvan 1 maand onvoorwaar- delijk	
			Moeder (2)	3 jr VV	–
12	1993	222-9 jo 10	Moeder (2)	5 jr VV	
13	1993	121-7 jo 222-9 jo 10	Echtgenoot van snijdster	5 jr VV/OV, waarvan 6 maanden onvoor- waardelijk	
14	1993	222-9 jo 10	Moeder	3 jr VV/OV, waarvan 6 maanden onvoor- waardelijk	
15	1993	222-9 jo 10	Ouders	1 jr VV	
16	1993	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV	
17	1993	222-9 jo 10	Vader	1 jr VV	
18	1994	222-9 jo 10	Vader	2 jr VV	
			Moeder	1 jr VV	
19	1994	222-9 jo 10	Ouders	4 jr VV	
20	1994	222-9 jo 10	Ouders	Vrijspraak	
			Snijdster	1 jr VV	
21	1995	222-9 jo 10	Vader	15 mnd OV	Besnijdenis in buitenland, i.s.m. afspraken voogd
22	1996	222-9 jo 10	Vader	1 jr VV	
23	1996	222-9 jo 10	Snijdster	3 jr VV/OV, waarvan 1 jaar onvoorwaar- delijk	
24	1997	222-9 jo 10	Vader	5 jr VV/OV, waarvan 1 jaar onvoorwaar- delijk	
			Moeder	5 jr VV	
25	1997	222-9 jo 10	Moeder	3 jr VV	
26	1997	222-9 jo 10	Ouders	3 jr VV	Schadevergoeding van 10.000 ff
27	1997	222-9 jo 10	Ouders	3 jr VV	
28	1998	222-9 jo 10	Vader	1 jr VV	
			echtgenotes (2)	1 jr VV	

Z	J	Tll	V	S	Overig
29	1999	222-9 jo 10	Snijdster Moeder klaagster  Overige ouders (25)	8 jr OV 2 jr OV  5 jr VV (22 ouders) resp. 3 jr VV (3 ouders)	Zaak Gréou, eerste keer dat slachtoffer zelf verzoek tot strafvervolgning doet Verschil in strafmaat betrokken ouders  Schadevergoeding van 13.000 ff voor elk van de 48 slachtoffers
30	1999	222-9 jo 10	Moeder (2)	5 jr VV	
31	2002	222-9 jo 10	Ouders  Ouders	2 jr VV  3 jr VV	Schadevergoeding 762 euro per verdachte opgelegd  Schadevergoeding 762 euro per verdachte
32	2003	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV, waarvan 3 jaar met proeftijd	Schadevergoeding 12.000 euro
33	2003	222-9 jo 10	Moeder	3 jr VV	Schadevergoeding 15.000 euro
34	2004	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV, waarvan 3 jaar proeftijd	Schadevergoeding 15.000 euro
35	2004	222-9 jo 10	Moeder	5 jr VV	Schadevergoeding 25.000 euro

*Legenda:*

- Z = zaaksnummer in chronologische volgorde
- J = jaar waarin eindvonnis is geweest
- Tll = tenlastelegging, vermeld naar bepaling CP<sup>182</sup>
- V = verdachte
- S = gevangenisstraf
- VV = geheel voorwaardelijke gevangenisstraf (onder voorwaarden  
niet ten uitvoergelegd; 'sursis')
- VVpf = geheel voorwaardelijke gevangenisstraf met de voorwaarde  
dat in de proeftijd geen misdrijf wordt begaan door de  
veroordeelde ('sursis avec mise à l'épreuve')<sup>183</sup>
- VV/ = het onvoorwaardelijk deel van een gecombineerde deels  
voorwaardelijke,
- OV = deels onvoorwaardelijke gevangenisstraf ('dont une ferme')
- OV = geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraf

*Aandachtspunten op grond van de jurisprudentie*

Wat leert bovenstaand overzicht? Opvallend is dat de snijdster slechts in een enkele zaak is gedagvaard als verdachte. Veelal wordt niet bekend wie de snijdster is. Ouders zwijgen daarover en politie en justitie zien geen kans ambtshalve achter de identiteit van de snijdster te komen. Slechts in zeven van de 36 zaken is een snijdster bekend, vaak gaat het dan ook om een kwantitatief groot aantal besnijdenissen, die over een langere periode hebben plaatsgevonden en soms door dezelfde snijdster. Dit laatste ver-

klaart ook waarom in die gevallen forse, onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen worden opgelegd aan de snijdsters.

Voorts valt de oververtegenwoordiging op van moeders of andere echtgenotes als verdachte. Daar waar slechts een van de ouders wordt vervolgd betreft het in de meerderheid van de zaken de moeder; slechts een enkele maal wordt een zaak tegen de vader aanhangig gemaakt. Dit bevestigt het beeld dat VGV als vrouwenkwestie wordt ervaren vanuit de betrokken gemeenschappen, althans de organisatie en uitvoering daarvan. Echter, het feit dat de vader niet in beeld gebracht kan worden als verdachte, omdat hij bijvoorbeeld op het werk was tijdens de besnijdenis, of op vakantie, zegt niets over zijn mogelijke betrokkenheid. Gelet op de veelal patriarchaal georganiseerde gezinsstructuur lijkt minimaal wetenschap van de vader noodzakelijk, maar eerder nog diens instemming met de besnijdenis. Betrokkenheid van de vader is in rechte blijkbaar moeilijker vast te stellen dan die van de moeder.

Er zijn echter ook vaders ten aanzien van wie een zodanige betrokkenheid bij de besnijdenis wél in rechte kan worden vastgesteld. Het feit dat in de meerderheid van de zaken de ouders, en eventueel zelfs de tweede echtgenote als verdachte worden gedagvaard, laat zien dat de besnijdenis een familieaangelegenheid is waarbij beide ouders betrokken zijn. Hoe die betrokkenheid daadwerkelijk vorm krijgt, kan per geval verschillen.<sup>184</sup>

Voorts kan worden opgemerkt dat tijdsverloop blijkbaar niet in de weg hoeft te staan aan een succesvolle vervolging. In een drietal zaken wordt de snijdsters immers met succes een groot aantal besnijdenissen ten laste gelegd die in het tijdsbestek van enkele jaren hebben plaatsgevonden.

Wat de opgelegde straffen betreft valt op dat deze in de meerderheid van de zaken geheel voorwaardelijk zijn ('sursis'); een enkele maal wordt een proeftijd opgelegd ('sursis avec mise à l'épreuve'). Opvallend ook is dat vaak het maximum wordt opgelegd dat wettelijk mogelijk is bij een geheel voorwaardelijke straf. Wanneer een deels onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd betreft dit onvoorwaardelijke deel slechts een relatief korte periode.

Hoewel de voorwaardelijke straffen als opgemerkt vaak maximaal zijn, roept het volledig voorwaardelijke karakter daarvan vragen op, afgezet tegen het toegebrachte leed. Dit temeer daar de betrokken slachtoffers (erg) jong zijn. Daarentegen kan worden opgemerkt dat slechts enkelen van hen overlijden ten gevolge van de besnijdenis; de anderen lijden echter levenslang aan de verminkende gevolgen. Wellicht biedt de relatie tussen slachtoffer en dader(s) een verklaring voor deze magistratelijke voorkeur voor geheel voorwaardelijke gevangenisstraffen. Immers, wanneer men de ouders van de vrijheid berooft, berooft men daarmee ook het

kind van de ouders, althans tijdelijk. Dat kan als strijdig worden ervaren met het belang van het kind, bovendien is de veroordeling bedoeld om de veroordeelden, maar ook hun achterban in te scherpen dat VGV gestraft wordt. Een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf wordt daartoe in het licht van de proportionaliteit wellicht voldoende bevonden. De laatste jaren komt daar de aan ouders opgelegde schadevergoeding bij, als vorm van compensatie voor het slachtoffer. Hoewel de schadevergoeding wordt opgelegd aan de ouder(s), wordt deze bij gebrek aan inkomsten in de regel uitgekeerd door een fonds dat een verhaalsrecht heeft op de veroordeelde ouder(s). Gelet op de veelal niet bijzonder rooskleurige sociaal-economische situatie treft deze verplichting de ouders zwaar.<sup>185</sup>

De gedachte dat vrijheidsberoving van de ouder(s) niet in het belang van het kind wordt geacht, wordt bevestigd wanneer men kijkt naar de straffen opgelegd aan de snijdsters. In vergelijking met de ouders zijn de opgelegde straffen zwaarder, vrijheidsontneming wordt hier niet geschuwd, hetgeen wellicht is terug te voeren op het feit dat het belang van het kind daaraan niet in de weg staat. Integendeel. Overigens geldt ook hier dat de straffen in de regel niet exceptioneel zwaar zijn, gelet op het toegebrachte leed. Slechts daar waar het om een groot aantal besnijdenissen is gaat is sprake van langere onvoorwaardelijke gevangenisstraffen.

#### *(Cultureel) verweer*

De vraag welke verweren zijn gevoerd in de sfeer van de strafuitsluitingsgronden is op grond van het bestudeerde materiaal niet goed te beantwoorden. Voorzover bekend is namens verdachten meerdere malen een beroep gedaan op rechtsdwaling: via een beroep op de status van immigrant wordt ontkend dat men op de hoogte zou zijn geweest van de wettelijke norm, waardoor geen verwijt kan worden gemaakt van de schending daarvan. Een andere strategie die aan de orde is gekomen is het appèl op de niet te weerstane groepsdruk en traditie, uitmondend in psychische overmacht (art. 64 CP). Hoewel in een aantal strafzaken door experts psychische overmacht is vastgesteld, is dit verweer voorzover bekend nimmer gehonoreerd door de strafrechter. Als laatste verweer kan het culturele verweer worden genoemd: verdachte heeft het recht zijn culturele identiteit te ontlenen aan de eigen traditionele normen en waarden. Hoewel dit verweer in rechte niet gehonoreerd is, heeft het – zeker in het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw – wél aanleiding gegeven tot stevige debatten in en buiten de rechtszaal.<sup>186</sup> Echter, de genoemde verweren treffen in de regel geen doel, althans niet in die zin dat deze aanleiding hebben gegeven tot vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning. Welke invloed dergelijke verweren hebben gehad op de straftoemeting is niet bekend.

Al met al komt uit de jurisprudentie een beeld naar voren waaruit blijkt dat VGV in beginsel te handhaven is, mits politie en de onderzoeksrech-

ter via melding en met behulp van aangeleverde medische gegevens een strafzaak kunnen opbouwen. Veelal is die gericht tegen de ouders, de identiteit van de snijdsters wordt door hen, als gezegd, in de regel niet bekendgemaakt. Over de hele linie gezien is er geen lineaire toename van het aantal strafzaken ter zake van VGV dat jaarlijks wordt vervolgd – een enkel ‘topjaar’ uitgesloten –, maar is sprake van een gestage stroom aan strafzaken. Ook de straffen die worden opgelegd veranderen in de loop van de tijd niet significant. Nadat aanvankelijk relatief mild werd bestraft, is de strafmaat in tweede instantie toegenomen, om daarna op een gelijk niveau te blijven steken. Die toename in de lengte van de straffen is te verklaren uit het oordeel van de Cour de Cassation in de zaak Coulabily-Keita uit 1983, waarin werd vastgesteld dat VGV tot de zwaarste categorie strafzaken behoort (‘crimes’), met de daaraan verbonden competentie van de Hoven van Assisen. Echter, in de periode daarna is de strafmaat vrijwel gelijk gebleven en is in ieder geval geen sprake van een lineaire stijging die zou duiden op een toegenomen repressie aangaande VGV.<sup>187</sup>

## 6.7 Conclusie: op zoek naar een verklaring

De prangende vraag is natuurlijk waarom Frankrijk in tegenstelling tot andere landen er wel in geslaagd is succesvol te vervolgen. Hoewel het beknopte bestek van dit rechtsvergelijkende onderzoek een betrouwbare analyse in de weg staat, kunnen wel enige factoren worden genoemd die een verklaring zouden kunnen bieden.

Wanneer de Franse rechtscultuur wordt gekarakteriseerd wordt veelal verwezen naar de republikeinse achtergrond. Benadrukt wordt dat de Franse rechtscultuur vrij formeel is en primair gebaseerd op respect voor de rechten van het individu: ‘vrijheid, gelijkheid en broederschap’ voeren de boventoon, waarbij met name de gelijkheid dicht op het hart wordt gedragen.<sup>188</sup> Deze ‘gelijkheid’ heeft echter twee kanten. De ene kant komt tot uitdrukking in het individuele appèl op rechtsbescherming, zowel vanwege de overheid, als tegen de overheid; hierin weerspiegelt zich het appèl op vrijheid. De andere kant manifesteert zich in een maatschappelijke en politieke druk op het individu zich te conformeren aan de nationale normen en waarden: wie in Frankrijk leeft dient zich als Fransman te gedragen en de republikeinse normen en waarden dienen te onderschrijven. Er heerst, zoals Winter het omschrijft een ‘republican universalism’. Hoewel het uitgangspunt is gelegen in respect voor de eigen cultuur, vindt dat zijn grenzen in de vooraf bepaalde rechtscultureel bepaalde principes van de Franse staat als eenheid gebaseerd op de republikeinse waarden van ‘vrijheid, gelijkheid en broederschap’.<sup>189</sup> Cultuurrelativisme is uit dien hoofde uit den boze; een heldere normstelling en dito handhavingspraktijk zijn vereist.<sup>190</sup> Dit weerspiegelt zich ook in het grote gezag dat traditioneel wordt toegekend aan de wet als rationeel, willekeur voor-

komend instrument. 'French law reasons from rights', zoals Bell, Boyron en Whittaker stellen.<sup>191</sup>

Vanuit deze grondhouding bestaat traditioneel weerstand tegen actieve bemoeienis met de privé-sfeer. De dichotomie tussen publiek en privaat is ook in Frankrijk voelbaar.<sup>192</sup> Waar het VGV betreft gaat het echter om een forse schending van de individuele autonomie, en betreft het bovendien (allochtone) meisjes, een maatschappelijk kwetsbare groep. Deze invalshoek roept traditioneel sterke politieke reacties op, die veelal wijzen in de richting van overheidsingrijpen. Het in naam van cultuur en traditie opdringen van dergelijke ingrijpende inbreuken op de fysieke en geestelijke integriteit wordt maatschappelijk en politiek niet geaccepteerd.

Daarmee is niet gezegd dat VGV van meet af aan scherp is veroordeeld als schending van de Franse rechtsorde. Integendeel, in het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw heeft een stevig debat plaatsgevonden tussen cultuurrelativisten, of anderen die om andere redenen geen voorstander waren van criminalisering, en hen die meenden dat een duidelijke publieke veroordeling noodzakelijk was.<sup>193</sup> Door het belang van het kind te instrumentaliseren ten behoeve van de strijd tegen (seksueel) geweld tegen meisjes en vrouwen, zijn de voorstanders van criminalisering er uiteindelijk in geslaagd publieke aandacht te genereren voor VGV, waarbij zij de door de Franse wet geboden ruimte optimaal gebruikten. Het is met name (een deel van) de Franse vrouwenbeweging geweest die, samen met een deel van de medische sector, VGV heeft geproblematiseerd en juridisch zichtbaar heeft gemaakt.<sup>194</sup> Niet slechts het beeld van het meisje als kind in gevaar, maar ook het besef van de in VGV besloten liggende onderdrukking van haar vrouw-zijn heeft bijgedragen aan de politisering en juridisering van de problematiek.

In aansluiting daarop heeft het ministerie van Justitie de beleidslijn ontwikkeld dat VGV strafrechtelijk vervolgd dient te worden. Vanuit dit beleidsuitgangspunt, alsmede door de publiciteit waarmee deze processen zijn omgeven, vervolgt het openbaar ministerie actief ter zake van VGV. Althans, in de arrondissementen Parijs en Ile de France, waar het CAMS voornamelijk werkzaam is. In andere departementen lijkt dit actieve vervolgingsbeleid vooralsnog geen navolging te vinden.<sup>195</sup> Het is dit samenspel van factoren tussen politiek engagement, door de wet geboden ruimte tot participatie en op republikeinse geest gestoelde rechtswaarden en normen dat heeft geleid tot een actieve inzet van het Franse straf(proces)recht ter bestrijding van VGV.

Zoals uit het voorgaande blijkt beschikken het slachtoffer en de haar belangen vertegenwoordigende organisaties over ruime mogelijkheden tot participatie binnen het Franse strafprocesrecht. Het actieve gebruik daarvan door belangengroepen als met name het CAMS heeft ertoe geleid dat

de afgelopen jaren een actief vervolgingsbeleid heeft kunnen ontstaan ter zake van VGV in Frankrijk. Door zich als civiele partij te voegen in door het openbaar ministerie ahangig gemaakte strafprocessen heeft het CAMS invloed uit kunnen oefenen op de bewijsvoering in deze processen. Daartoe heeft zij steeds symbolische schadevergoeding gevorderd ten bedrage van één euro. Doel was immers niet geldelijke compensatie te verwerven, maar te kunnen participeren in het strafproces. Hoewel de bijdrage van de civiele partijen niet onderschat moet worden, is deze op zichzelf onvoldoende om het Franse 'succes' te verklaren. Immers, het slagen van een strafvervolging is sterk afhankelijk van de inzet van en samenwerking met het openbaar ministerie en een positieve houding ter zake van bestrijding van VGV vanuit de onderzoeksrechters. Het zijn deze positieve instelling en gezamenlijke krachtinspanningen van justitiële en non-gouvernementele geweest die de afgelopen jaren hebben geleid tot een succesvolle vervolging van VGV in Frankrijk.

## 7 Strafbaarstelling en handhaving: België

### 7.1 Verantwoording

De reden om te kiezen voor een rechtsvergelijking met België is tweërlei. In de eerste plaats is sprake van verwante rechtsculturen. In de tweede plaats heeft de Belgische wetgever pas onlangs besloten tot invoering van een specifieke strafbaarstelling en zijn de daartoe aangevoerde argumenten derhalve actueel. Op voorhand moet worden opgemerkt dat juridische bevoegdheden betreffende de bescherming van jeugdigen in België op twee niveaus zijn geregeld: voor de strafrechtelijke bepalingen is dat het statelijke niveau, voor het jeugdbeschermingsrecht het federale niveau. Deze bevoegdheidsverdeling kan de samenwerking tussen strafrechtspleging en jeugdhulpverlening belemmeren, of zelfs tot tegengestelde resultaten leiden tussen de deelstaten.

### 7.2 Strafbaarstelling en achtergronden

In 2001 is in België een specifieke strafbaarstelling ter zake van VGV van kracht geworden. De strafbaarstelling staat opgenomen in artikel 409 Belgisch Strafwetboek (BSW) en luidt als volgt:

- par. 1. Hij die eender welke vorm van verminking van de genitaliën van een persoon van het vrouwelijk geslacht uitvoert, vergemakkelijkt of bevordert, met of zonder haar toestemming, wordt gestraft met gevangenisstraf van drie tot vijf jaar.
- De poging wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar.
- par. 2. Indien de verminking uitgevoerd wordt op een minderjarige of met een winstoogmerk, is de straf opsluiting van vijf tot zeven jaar.
- par. 3. Indien de verminking een ongeneeslijk lijkende ziekte of een blijvende arbeidsongeschiktheid heeft veroorzaakt, is de straf opsluiting vijf tot tien jaar.
- par. 4. Wanneer de verminking zonder het oogmerk om te doden, toch de dood ten gevolge heeft, is de straf opsluiting van tien tot vijftien jaar.
- par. 5. Is de in par. 1 bedoelde verminking op een minderjarige of een persoon die uit hoofde van zijn lichaams- of geestestoestand niet bij macht is in zijn onderhoud te voorzien, uitgevoerd door zijn vader, moeder of andere bloedverwanten in de opgaande lijn, of door enig andere persoon die gezag heeft over de minderjarige of de onbekwame, of door een persoon die hen onder zijn bewaring heeft, of door een persoon die occasioneel of gewoonlijk samenwoont met het slachtoffer, dan wordt het minimum van de bij par. 1 tot 4 bepaalde



straffen verdubbeld in geval van gevangenisstraf en met twee jaar verhoogd in geval van opsluiting.

Van belang is op te merken dat de invoering van deze specifieke strafbaarstelling ter zake van VGV deel heeft uitgemaakt van een omvangrijker wetswijziging, strekkende tot verbetering van de bescherming van het kind. De aanleiding daartoe lag besloten in de affaire Dutroux (1996). In het naar aanleiding daarvan opgestelde rapport van de nationale commissie tegen de seksuele uitbuiting van kinderen werden omvangrijke wetswijzigingen voorgesteld, in het zog waarvan ook de strafbaarstelling van VGV is herzien. Primair doel was het vergroten van de preventie, te bereiken door modernisering en verbeterde coherentie van de strafwetgeving. Daarnaast werd echter ook verscherping van de strafrechtelijke norm nagestreefd; de behoefte aan repressie is duidelijk hoorbaar in het wetsvoorstel. De Belgische wetgever staarde zich echter niet blind op de te verwachten bijdrage vanuit de strafrechtspleging; de daarin gelegen beperkingen zijn van meet af aan duidelijk geweest. Desalniettemin wenste men de 'hogere norm' van jegens de minderjarige te betrachten respect op duidelijker wijze in het Belgische Strafwetboek tot uitdrukking te brengen (BSW).<sup>196</sup> Tegen die achtergrond moet de invoering van een specifieke strafbaarstelling ter zake van VGV in België worden begrepen.

Een tweede reden om te komen tot invoering van een aparte bepaling, vormde de wens van de Belgische regering aan te sluiten bij de internationaal gedeelde gedachte dat gezocht diende te worden naar adequatere wijzen van voorkoming en bestrijding van VGV. In de memorie van toelichting wordt expliciet gewezen op de relevante internationale bepalingen en het streven te komen tot uitbanning van voor vrouwen en kinderen schadelijke traditionele praktijken. Doel van de specifieke strafbaarstelling was VGV 'op ondubbelzinnige wijze' als 'verminking' strafbaar te stellen.<sup>197</sup>

Dat aan een dergelijke bepaling een sterk 'symbolische en levensbeschouwelijke dimensie'<sup>198</sup> kleeft, werd niet als probleem ervaren. Integendeel, juist deze symbolische functie zou kunnen bijdragen aan de gewenste mentaliteitsverandering. Via een heldere normstelling zouden de normadressanten immers doordrongen raken van de strafbaarheid van VGV.<sup>199</sup> Zowel de aard als de omvang van het probleem rechtvaardigde in de ogen van de Belgische wetgever invoering van een specifieke strafbaarstelling, met daaraan gekoppeld actief handhavingsbeleid.<sup>200</sup>

Uitdrukkelijk werd aandacht besteed aan het feit dat VGV veelal een georganiseerd delict is. Niet alleen de ouders en de snijdsters werden beoogd als mogelijke verdachten, ook degenen die zich bezighouden met de organisatie en voorbereiding ervan dienden in rechte te kunnen worden aangesproken. Daartoe heeft men een ruime strafbepaling opgesteld,

die mede van toepassing zou zijn op ‘diegenen die circuits’ organiseren waarbij op (relatief) grote schaal VGV wordt gepraktiseerd, ook buiten de landsgrenzen.<sup>201</sup>

De beoogde ondubbelzinnigheid van de strafbaarstelling komt op tal van wijzen tot uitdrukking in de gekozen delictsomschrijving. Zo wordt VGV principieel benoemd als ‘verminking’, te verstaan als ‘gedeeltelijke of volledige ablatie van een orgaan, waarbij in het bijzonder besnijdenis van de vrouw en infibulatie’. De keuze om in de delictsomschrijving te spreken van ‘verminking’ stuitte destijds op bezwaren bij de Belgische Raad van State. Niet alleen zou het bestanddeel aanleiding geven tot sterk uiteenlopende interpretaties, ook het daaraan klevende stigma werd bekritiseerd. Immers, ‘degenen die zulke praktijken, inzonderheid in naam van hun godsdienst, verdedigen, beschouwen die niet als verminking’, aldus de Raad van State.<sup>202</sup> Ook in het parlement werden dergelijke bezwaren gehoord, onder andere op de gehouden hoorzittingen met belanghebbenden.<sup>203</sup> Hetgeen daar besproken is heeft echter niet geleid tot wijziging in de wettelijke terminologie. Daarmee geeft de wetgever ook aan geen ruimte te zien voor het in rechte voeren van een zodanig cultureel verweer.

Ook de strafbaarstelling van alle vormen van VGV weerspiegelt het beoogde ondubbelzinnige karakter van de strafbepaling. Als enige uitzondering worden genoemd ‘kleine aantastingen van de geslachtsorganen, zoals piercing en tatoeage’.<sup>204</sup> Tevens vond men het niet nodig een medische exceptie in de wet op te nemen, in dat geval zou er immers geen sprake zijn van verminking.<sup>205</sup> Overigens heeft artikel 409 BWS enkel betrekking op de besnijdenis van meisjes en vrouwen. Besnijdenis van personen van het mannelijk geslacht neemt immers niet de genotbeleving weg en heeft, anders dan VGV, geen onderdrukkende strekking.<sup>206</sup>

Ook behoeft aandacht dat toestemming van de te besnijden persoon door de Belgische wetgever irrelevant werd geacht; zulks laat de strafbare aard van de gedraging onverlet.<sup>207</sup> Dit geldt derhalve ook in het geval waarin een meerderjarige vrouw instemt met haar besnijdenis. Ten aanzien van jeugdigen beneden de leeftijd van achttien jaar geldt uit hoofde van hun minderjarigheid reeds dat zij geen rechtsgeldige toestemming kunnen geven (artikel 100ter BSW).

Concluderend kan worden opgemerkt dat de hier besproken wijze van strafbaarstelling aan duidelijkheid niets te wensen overlaat: de Belgische strafwetgever heeft er geen twijfel over laten bestaan VGV op geen enkele wijze te willen tolereren.

### 7.3 Handhaving met behulp van een meldrecht

#### *Totstandkoming*

Handhaving ter zake van VGV betreffende minderjarigen vindt op gelijke wijze plaats als de andere vormen van kindermishandeling. Belangrijk is dat naast herziening van het materiële strafrecht, ook wijzigingen zijn doorgevoerd in het formele strafrecht. Eén van deze wijzigingen was de invoering van een meldrecht ter zake van een seksueel delict jegens minderjarigen (waaronder te begrijpen VGV). Daartoe werd het volgende voorstel gedaan, neergelegd in artikel 458bis Belgisch Wetboek van Strafvordering (BWvSv):<sup>208</sup>

*‘Eenieder, die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen en die hierdoor kennis heeft van een misdrijf zoals omschreven in de artikelen 372 tot 377, 392 tot 394, 396 tot 450ter, 409, 423, 425 en 426, gepleegd op een minderjarige kan, onverminderd de verplichtingen hem opgelegd door artikel 422 bis, het misdrijf ter kennis brengen van de procureur des Konings, op voorwaarde dat hij het slachtoffer heeft onderzocht of door het slachtoffer in vertrouwen werd genomen, er ernstig en dreigend gevaar bestaat voor de psychische of fysieke integriteit van de betrokkene en hij deze integriteit zelf of met behulp van anderen niet kan beschermen.’<sup>209</sup>*

Het voornemen tot invoering van een meldrecht heeft geleid tot heftige parlementaire debatten. De meningen of zo’n meldrecht noodzakelijk was, en meer nog legitiem kon worden geacht liepen sterk uiteen. Opmerkelijk is dat een dergelijke bepaling in het oorspronkelijke wetsvoorstel ontbrak. De bepaling, in een later stadium aangeduid als ‘sleutelartikel’, werd pas in tweede instantie naar aanleiding van een amendement van de Belgische regering in het voorstel opgenomen.<sup>210</sup>

Als opgemerkt heeft het voorstel van meet af aan weerstand opgeroepen, binnen en buiten het parlement. Critici meenden dat volstaan kon worden met het toenmalige artikel 458 BWvSv, waarin schending van het beroepsgeheim gerechtvaardigd werd met een beroep op de noodtoestand.<sup>211</sup> Een directe melding zoals neergelegd in artikel 458bis BWvSv zou als ‘verklikking’ kunnen worden ervaren door de cliëntèle en derhalve schadelijk kunnen zijn voor het therapeutisch contact.<sup>212</sup> Bovendien gold voor de medische sector al een protocollaire meldingsplicht, met dien verstande dat gemeld moest worden aan vertrouwensartsen of vertrouwenscentra. Vanuit de medische sector gold het bezwaar dan ook niet de meldplicht als zodanig, maar het feit dat deze rechtstreeks aan het parket moest plaatsvinden. Men ervoer dat als een aantasting van het beroepsgeheim.

Naar de mening van de minister van Justitie was daarvan echter geen sprake. Immers, nu het enkel de mogelijkheid tot melden betrof en niet

de verplichting daartoe, werd het beroepsgeheim niet aangetast. Melden maakt, zo stelde hij, deel uit van de op betrokkenen rustende verantwoordelijkheden: 'De regering stuurt niet aan op verklikking maar vraagt via zeer concrete criteria (...) dat verschillende betrokkenen hun verantwoordelijkheid nemen zoals het hoort.'<sup>213</sup>

Bovendien bestond er naar de opvatting van de Minister geen te respecteren vertrouwensrelatie tussen de arts en de minderjarige, dit in tegenstelling tot de relatie tussen de arts en de meerderjarige.<sup>214</sup> Hieruit mag worden afgeleid dat de Belgische regering het beroepsgeheim waar het minderjarigen betreft ondergeschikt acht aan het belang van het kind. Minderjarigen zijn immers voor de behartiging van hun belangen aangevoerd op meerderjarigen, waaronder te begrijpen de arts of hulpverlener die zij in vertrouwen nemen. Doorbreking van het beroepsgeheim is dan te rechtvaardigen met een beroep op het hoger gelegen belang van het kind. Zo spaarde de Minister de kool en de geit: het beroepsgeheim bleef intact, echter enkel voorzover het belang van het kind dat toeliet.

Opgemerkt kan worden dat de voorwaarden waaronder zo'n melding openstaat op aandringen van de regering werden verscherpt: slechts wanneer sprake is van een vermoed ernstig gevaar voor het welzijn van de minderjarige, dan wel zodanige dreiging wordt men geacht te melden; een enkel vermoeden van een seksueel misbruik is daartoe onvoldoende. Doel van de bepaling is, zo stelde de Minister: 'de drager van het beroepsgeheim niet te deresponsabiliseren en hem integendeel maximaal de verantwoordelijkheid van de gedegen hulpverlening te laten die van hem wordt geëist (...)'.<sup>215</sup>

Overigens kan nog worden opgemerkt dat het voorgestelde meldrecht niet alleen zou moeten gelden voor de medische sector maar ook voor alle overige houders van het beroepsgeheim, waaronder de advocatuur.<sup>215</sup>

### *Subsidiariteit*

Anders dan de wettekst wellicht doet vermoeden, heeft de melding een subsidiair karakter. Gesteld wordt dat melding aan het parket 'heel subsidiair' is, zodat het beroepsgeheim niet onnodig wordt uitgehold.<sup>216</sup> Ook het feit dat het meldingsrecht enkel van toepassing is waar het minderjarigen beneden de leeftijd van achttien jaar betreft wijst in deze richting. Pas wanneer vanuit de meldingsgerechtigde zelf, eventueel met behulp van anderen uit de welzijnssector en/of de hulpverlening niet meer in staat is voldoende bescherming te bieden aan de minderjarige, is melding aan de orde.<sup>217</sup> Dan echter rechtvaardigt de ernst van de situatie directe melding aan het openbaar ministerie (de procureur des Konings) en kan niet worden volstaan met melding bij een 'vage dienst'.<sup>218</sup>

## 7.4 Overige wijzigingen

### *Verruiming van de extraterritorialiteit*

Van direct belang voor de handhaving van artikel 409 BSW is ook de verruiming van de reikwijdte van de Belgische strafwet opgenomen in het wetsvoorstel. Doel was de Belgische strafwetgeving van toepassing te doen zijn op allen die zich buiten de landsgrenzen schuldig maken aan (onder andere) VGV. Daarbij werd in eerste instantie universaliteit nagestreefd; er was geen enkel aanknopingspunt vereist met de Belgische rechtsruimte. Dit riep bezwaren op, zowel bij de regering als bij het parlement. Uiteindelijk werd bepaald dat onder ‘eenieder’ als verwoord in artikel 10ter BSW moet worden verstaan ‘de Belg of een in België gevonden vreemdeling’. Ten aanzien van het delict wordt evenwel geen beperking aangebracht: genoemde verdachten zijn in België te vervolgen voor besnijdenissen die zij elders hebben uitgevoerd.<sup>219</sup> De enige beperking die daarop werd aangebracht was die voor het geval de besnijdenis reeds vóór aankomst in België had plaatsgevonden en de besnijdenis in het land van herkomst als rituele daad gold. In die gevallen dienen de rechtbanken zich te bezinnen op de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie.<sup>220</sup> Gevallen waarin het in België woonachtige slachtoffer mee naar het buitenland wordt genomen teneinde haar te laten besnijden vallen uitdrukkelijk wel onder de werking van artikel 409 BSW jo 10ter BWvS.

Op grond van deze overwegingen werd artikel 10ter BWvSv opgesteld, dat luidt als volgt:

*‘Eenieder kan in België vervolgd worden wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt aan:*

*(...)*

*2° een van de misdrijven bepaald in de artikelen 372 tot 377 en 409 van hetzelfde Wetboek [bedoeld wordt het BWS], indien het feit werd gepleegd op een minderjarige (...)*

### *Bijzonder verhoorregime*

Enkele andere relevante wijzigingen zijn nog de invoering van de mogelijkheid het minderjarig slachtoffer van VGV met haar toestemming een studioverhoor af te nemen. Een daartoe strekkend bevel wordt gegeven door de procureur des Konings of de onderzoeksrechter. Slachtoffers onder de twaalf jaar hoeven toestemming te geven, voldoende is hen ter zake te informeren (artikel 92 BWvSv). Het doel van zo’n audiovisueel opgenomen verhoor is het minderjarige slachtoffer een persoonlijke verschijning voor het onderzoeksgerecht en/of het vonnisgerecht te besparen. Indien persoonlijke verschijning desondanks noodzakelijk wordt geacht, vindt dit plaats via een videoconferentie (artikel 190bis BWvSv). Eenzelfde procedure staat geregeld voor de minderjarige getuige (artikel 327bis BWvSv).

## 7.5 Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de Belgische wetgever met de invoering van artikel 409 BSW een duidelijke, ruimwerkende norm heeft willen stellen: VGV wordt te allen tijde strafbaar geacht, ook als dit plaatsvindt met toestemming van de meerderjarige vrouw. Dit streven paste in het beleid van aanscherping van de strafwetgeving, dat het politieke en maatschappelijke klimaat beheerste na de affaire Dutroux. Hoewel men naast een heldere normstelling ook een duidelijk handhavingsbeleid beoogde, is dit laatste niet van de grond gekomen. Tot op heden zijn ons geen zaken bekend waarin ter zake van VGV vervolging heeft plaatsgevonden op grond van artikel 409 BSW. Evenmin is iets bekend over een toename van het aantal meldingen naar aanleiding van de invoering van het wettelijk meldrecht (artikel 458bis BWvSv).

Nu is voor een actieve vervolging ter zake van VGV meer nodig dan wettelijk instrumentarium. Eerste voorwaarde daartoe is dat vanuit de praktijk of door de betrokkenen zelf melding en aangifte wordt gedaan. VGV is nu eenmaal een verborgen delict, hetgeen ambtshalve opsporing door de politie bemoeilijkt. Tegelijkertijd roept het volledig uitblijven van strafvervolging vragen op. Immers, juist in het repressieve, op bescherming van minderjarigen gerichte maatschappelijk en politieke klimaat van de post-Dutroux-periode zou een actiever vervolgingsbeleid aannemelijk zijn geweest. Dat dit is uitgebleven heeft wellicht te maken met de ontredde staat waarin de Belgische politie en justitie in deze jaren hebben verkeer. Echter ook vanuit andere professionele settings is het thema niet opgepikt en vertaald in een daadkrachtig en helder beleid.

Maar ook andere factoren kunnen een rol hebben gespeeld, zoals het uitblijven van gerichte maatschappelijke belangstelling en het daarmee samenhangende feit dat in de media weinig aandacht is besteed aan VGV als maatschappelijk probleem. Wellicht ook heeft het feit dat VGV een geïmporteerd delict is hiermee te maken. Men had in België immers de handen vol aan het beschermen van kinderen tegen gruwelijke uitwassen 'van eigen bodem'. Al met al kan worden geconcludeerd dat heldere politieke voornemens en dito strafbepalingen onvoldoende zijn om te komen tot een daadkrachtige bestrijding van een zodanig complexe materie als VGV.

Ten slotte wordt opgemerkt dat, bij gebrek aan gevoerde strafzaken, geen uitspraak kan worden gedaan over de betekenis van een mogelijk cultureel verweer als rechtvaardiging of schulduitsluitende omstandigheid die zou kunnen leiden tot straffeloosheid ter zake van VGV.

## 8 Strafbaarstelling en handhaving: Verenigde Staten en Verenigd Koninkrijk

### 8.1 De Verenigde Staten

#### 8.1.1 Inleiding

Gezien de grote etnische diversiteit in de Verenigde Staten ligt het voor de hand te veronderstellen dat genitale verminking van vrouwen in de Verenigde Staten veelvuldig voorkomt. De enige schatting van cijfers die wij zijn tegengekomen, stamt uit 1996.<sup>221</sup> Geschat werd dat in de Verenigde Staten 150.000 meisjes verminkt zijn of het risico lopen het ritueel te moeten ondergaan. Deze cijfers zijn afkomstig van de Centers for Disease Control and Prevention.

De federale wetgever heeft gekozen voor een specifieke strafbaarstelling.<sup>222</sup> Ook een aantal staten, maar niet allemaal, kent een specifieke strafbaarstelling. Dit neemt niet weg dat er bij veel auteurs twijfel bestaat over de zin van de inzet van het strafrecht als een methode om een culturele praktijk uit te bannen die door bepaalde gemeenschappen als gewenst wordt beschouwd, maar door de meerderheid wordt gezien als een flagrante schending van de fysieke en seksuele integriteit van vrouwen en meisjes. Veelvuldig wordt gewezen op het belang van educatie en voorlichting. De federale strafbaarstelling wordt vooral van symbolisch belang geacht, maar men verwacht er op de korte termijn geen groot afschrikwekkend effect van.<sup>223</sup>

Krotoszynski wijst erop dat wetgeving het proces van de afschaffing van VGV alleen kan versnellen indien binnen de gemeenschappen waar VGV wordt uitgevoerd een voedingsbodem voor afschaffing bestaat.<sup>224</sup> Het zijn volgens hem in de eerste plaats de vrouwen zelf die een vraagteken bij de bestaande praktijk moeten zetten. Een wettelijk verbod kan ondersteunend werken. Het geeft vrouwen die overtuigd zijn geraakt van de schadelijkheid van VGV een reden om zichzelf of hun dochters hieraan niet meer te onderwerpen, zonder dat ze hun eigen tradities openlijk veroordelen.<sup>225</sup> Kritiek op de wijze waarop in de Verenigde Staten door de federale overheid is gereageerd op VGV, is juist dat die gemeenschappen en met name de ouders van meisjes, niet voldoende bij het debat zijn betrokken.<sup>226</sup>

In deze paragraaf bespreken wij de federale strafbaarstelling en de handhaving hiervan. Hierbij verwijzen wij zo af en toe ook naar de strafbaarstellingen in de afzonderlijke staten. Daarnaast beschrijven wij kort het in de literatuur gevoerde debat met betrekking tot het culturele verweer.

### 8.1.2 De federale strafbaarstelling van vrouwelijke genitale verminking

In 1996 is VGV in de Verenigde Staten op federaal niveau expliciet strafbaar gesteld.<sup>227</sup> Voor die tijd viel deze ingreep onder de wetgeving ter bescherming van kinderen.<sup>228</sup> In de jaren negentig is de belangstelling voor VGV gegroeid, omdat er in deze periode een toename te constateren viel van immigranten uit Afrika. Ook het boek *Possesing the secret of joy* van de bekende Amerikaanse auteur Alice Walker, heeft het debat over vrouwelijke genitale verminking in de Verenigde Staten gestimuleerd. De Amerikaanse federale overheid heeft met de strafbaarstelling van VGV in het federale recht een duidelijk signaal willen geven van de ongewenstheid van deze praktijk. Het federale strafrecht regelt immers in beginsel niet de 'gewone criminaliteit', dit is het domein van de afzonderlijk staten. Ook een aantal staten heeft VGV specifiek strafbaar gesteld. De meest uitgebreide wetgeving is te vinden in Minnesota en Californië, staten waar veel (Afrikaanse) immigranten wonen. De wetgeving van deze staten gaat verder dan het enkel verbieden van VGV. Gezondheidsdiensten krijgen tevens de plicht opgelegd maatregelen te nemen die VGV kunnen voorkomen, zoals het geven van voorlichting aan de bevolkingsgroepen die deze ingreep toepassen.

Op basis van de algemene wetgeving is het nooit tot een vervolging gekomen. In 1997 is de federale wetgeving uit 1996 aangevuld met een wettelijke maatregel die de Immigration and Naturalization Service verplicht aan immigranten afkomstig uit landen waar genitale vrouwelijke verminking een gebruik is, informatie te verschaffen over de schadelijkheid van VGV en de juridische consequenties van het niet-naleven van het verbod hierop.<sup>229</sup> Niet geregeld is op welke wijze en in welke taal deze informatie dient te worden overgebracht.

De federale specifieke strafbaarstelling staat opgenomen in artikel 18 United States Constitutional Act (U.S.C.A.) paragraaf 116 en luidt als volgt:

- a. '... whoever knowingly circumcises, excises or infibulates the whole or any part of the labia majora or labia minora or clitoris of another person who has not attained the age of 18 years shall be fined under this title or imprisoned not more than five years, or both.
- b. (...)
- c. (N)o account shall be taken of the person on whom the operation is to be performed of any believe on the part of that person, or any other person that the operation is required as a matter of custom or ritual.'

In paragraaf 116 onderdeel b worden van strafvervolging uitgesloten artsen en vroedvrouwen die om medische redenen de in onderdeel a genoemde handelingen verrichten.



Normadressanten zijn primair de daadwerkelijke uitvoerders. De ouders of verzorgers die hun minderjarig kind de ingreep laten ondergaan vallen eventueel als deelnemers onder deze bepaling.<sup>230</sup> Of het kind wel of niet toestemt met de ingreep is niet relevant voor de strafwaardigheid van de snijdsters of ouders. De wet verbiedt ouders echter niet hun minderjarige kind mee naar het buitenland te nemen om haar daar VGV te doen ondergaan.<sup>231</sup> Ook het gegeven dat de federale wet niet voorziet in een verplichting gericht aan artsen of andere professionals die met het kind te maken hebben om een geval van VGV te melden,<sup>232</sup> maakt de wet volgens Messito moeilijk te handhaven.<sup>233</sup> Om deze redenen noemt zij de federale wetgeving slechts van symbolisch belang.

Ook de minst vergaande vorm van genitale verminking valt onder de definitie. Artsen mogen dus niet op verzoek van het meisje deze ingreep doen om erger te voorkomen. Dit om de schijn te vermijden dat VGV onder omstandigheden dient te worden getolereerd.<sup>234</sup> In het ziekenhuis van Seattle werd voor de invoering van de federale wet op verzoek van de Somalische gemeenschap nagedacht over de mogelijkheid de lichtste vorm door artsen te laten uitvoeren.<sup>235</sup> Toen dit in de openbaarheid kwam, leidde dit tot zoveel commotie dat het ziekenhuis hiervan heeft afgezien. Volgens Schroeder, het congreslid dat de wet heeft geïntroduceerd, zou deze praktijk in strijd zijn met de federale wetgeving.

De federale wetgever heeft in de toelichting op de wet uitdrukkelijk aangegeven dat de wet niet in strijd is met de grondrechten, waaronder dus ook de vrijheid van godsdienst. Ook al zou een persoon VGV zien als een godsdienstige verplichting dan nog mag de overheid deze volgens de jurisprudentie van het Supreme Court verbieden indien dit een zeer groot belang ('compelling interest') dient.<sup>236</sup> In het algemeen wordt aangenomen dat het bewaken van de fysieke en psychische gezondheid van minderjarige meisjes zo'n belang is.<sup>237</sup>

Volgens vaste jurisprudentie van het Supreme Court is ook het recht van de ouders over hun kinderen te beslissen ('parental autonomy') niet absoluut. Indien de veiligheid of de gezondheid van het kind gevaar loopt, mag de overheid ingrijpen.<sup>238</sup>

### **8.1.3 Het culturele verweer en vrouwelijke genitale verminking**

Ook al gaat het bij vrouwelijke genitale verminking om een door cultuur en tradities gekleurd delict, in artikel 18 U.S.C.A. paragraaf 116, subparagraaf c lijkt de federale wetgever het beroep op een 'cultural defense' te hebben uitgesloten. Ook dit wijst erop dat de federale wetgever een ondubbelzinnig signaal wilde afgeven over de onwenselijkheid van deze praktijk.

In de Amerikaanse rechtspraak is een aantal voorbeelden te vinden waarin zo'n verweer wel succesvol is geweest bij andere culturele delicten. Omdat

het debat over het al dan niet accepteren van een cultureel verweer bij VGV in de literatuur zo uitgebreid is gevoerd en dit dilemma in elk geval op het niveau van de staten nog steeds kan spelen, wordt in dit hoofdstuk kort aandacht besteden aan het in de Verenigde Staten gevoerde debat.<sup>239</sup>

Het debat wordt overigens in een veel bredere context gevoerd. Het zal geen verrassing zijn dat men ook in de Verenigde Staten, van oudsher een immigratieland, nog steeds worstelt met de vraag in hoeverre er in de samenleving in het algemeen en in de rechtspleging in het bijzonder, ruimte is voor de acceptatie van andere dan de overheersende culturele waarden.

Een beroep op een zogenoemde 'cultural defense' houdt in dat de verdachte stelt dat de strafwaardigheid van zijn gedraging ontbreekt dan wel dat er reden is om strafvermindering toe te passen, omdat de strafbare gedraging past binnen het eigen culturele patroon. Gelet op de eigen waarden en tradities is het gedrag met andere woorden acceptabel. Een dergelijk cultureel verweer wordt in de Verenigde Staten niet als zodanig erkend. Wel wordt er door sommige rechters bij de uitleg van de algemeen geaccepteerde strafuitsluitingsgronden als 'diminished capacity' en 'mistake of fact' en bij de interpretatie van delictsbestanddelen als 'schuld', 'opzet' en 'toestemming' (bij verkrachting), rekening gehouden met de culturele achtergrond van de verdachte. Een verweer zou kunnen zijn dat de cultuur van de verdachte zo veel verschilt van de Amerikaanse dat de verdachte niet had kunnen vermoeden een strafbaar feit te begaan ('mistake of fact'). Een andere vorm waarin het culturele verweer voorkomt, is dat de verdachte stelt dat hij niet het vereiste opzet of schuld had vanwege zijn culturele achtergrond. Het verweer van de verdachte luidt dan bijvoorbeeld dat het voor mishandeling vereiste opzet ontbreekt, omdat de gewraakte handeling naar zijn culturele maatstaven, juist in het belang van het kind is. Er zijn voorbeelden te vinden in de Amerikaanse jurisprudentie waarin een cultureel verweer is geaccepteerd, ook indien het ging om zware delicten als doodslag, mishandeling en verkrachting.<sup>240</sup>

Er bestaat weinig rechtspraak van hogere rechters over de vraag in hoeverre de achtergrond en cultuur van de verdachte relevant zijn voor het beoordelen van de strafwaardigheid van zijn gedraging. Een interessante uitzondering vormt de uitspraak *State of Maine v. Kargar* uit 1996.<sup>241</sup> In deze zaak noemt het Maine Supreme Judicial Courteen aantal factoren die van belang zijn bij de beoordeling van een dergelijk verweer. Deze zijn onder andere:

- wist de verdachte of behoorde hij te weten dat de gedraging strafbaar was;
- wist de verdachte wat de gevolgen waren van het overtreden van de wet;
- de omstandigheden waaronder het strafbare feit plaatsvond;
- de schade die de gedraging heeft aangericht;
- de invloed die de gedraging heeft op de gemeenschap;
- mogelijk onbehoorlijke ('improper') motieven van de aangever of de openbare aanklager om op een veroordeling van de verdachte aan te sturen.

Als het grootste voordeel van de acceptatie van een cultureel verweer wordt gezien dat hierdoor een op maat gesneden rechtspraak ontstaat. In de eerste plaats zijn immigranten lang niet altijd op de hoogte van de Amerikaanse wetten en regels, zeker als ze pas in de Verenigde Staten zijn. En ook al zijn ze hiervan wel op de hoogte, zij hebben andere normen en waarden geïnternaliseerd, waardoor het moeilijk is deze zonder meer los te laten. De rechter kan dan het belang van de naleving van de wet afzetten tegen de druk die de immigranten voelen om aan de eigen tradities vast te houden. In de tweede plaats zou een acceptatie van andere waarden inhouden dat men de andere cultuur als gelijkwaardig beschouwt.<sup>242</sup> Tegen de acceptatie van een cultureel verweer pleit dat hierdoor het signaal niet overkomt dat de wetgever dit gedrag als ongewenst beschouwt; de speciaal preventieve en algemeen preventieve functie van de wet gaat met andere woorden verloren.<sup>243</sup> Gemeenschappen worden op deze wijze niet aangemoedigd tot zelfreflectie en het in gang zetten van veranderingsprocessen.<sup>244</sup> Een ander argument tegen het aannemen van een cultureel verweer is dat dit het wettelijke systeem fragmenteert: niet alle regels zijn in gelijke mate van toepassing op alle burgers.

De meeste auteurs in de door ons geraadpleegde literatuur zijn voorstander van de strafbaarstelling van genitale verminking bij vrouwen en zijn gekant tegen de acceptatie van een cultureel verweer.<sup>245</sup> Dit geldt volgens Breitung ook voor de meeste cultuurrelativisten die een dialoog bepleiten over de validiteit van westerse normen. Breitung wijst erop dat op theoretisch niveau de controverse tussen de verschillende cultuurconcepten nauwelijks te overbruggen is. Hij noemt het 'aangaan van een debat' met de etnische gemeenschappen waarin deze traditie leeft dan ook enigszins hypocriet. Een betekenisvolle dialoog is nauwelijks mogelijk als de uitkomst van tevoren vaststaat en de partij die de macht heeft, bepaalt wat de sociale en culturele betekenis van VGV is. Hij kiest daarom voor de benadering van de Verenigde Naties die gewoon vaststelde dat vrouwelijke genitale verminking haar betekenis in de huidige tijd heeft verloren.<sup>246</sup>

Vooronderstelling bij de door ons geraadpleegde auteurs is dat vrouwen door deze ingreep altijd ernstig letsel en/of psychische schade wordt toegebracht. Een onderscheid tussen de diverse vormen van genitale verminking wordt meestal niet gemaakt. Wel wordt verdedigd dat ouders en zeker moeders die zelf genitaal zijn verminkt, niet streng gestraft dienen te worden omdat zij zelf ook niet altijd in de positie zijn zich te weer te stellen tegen de familie of de rest van de gemeenschap.<sup>247</sup> In feite wordt dan dus wel de culturele context (in brede zin) waarin personen handelen bij de strafmaat betrokken. Liu meent dat de fysieke en psychische schade die vrouwen bewust wordt toegebracht, te groot is om deze praktijk door middel van het accepteren van een 'cultural defense' te vergoelijken. Indien vrouwen ten gevolge van de ingreep sterven, geldt volgens haar bovendien dat dit wordt beschouwd als een voorzienbaar risico. Daarom kunnen de uitvoerders van de ingreep zich niet op een strafuitsluitingsgrond of strafvermindingsgrond beroepen. Ook in het eerdergenoemde oordeel van het Hof in Maine kwam naar voren dat de ernst van de schade die of het letsel dat aan een ander is toegebracht, een belangrijke factor is bij het al dan niet accepteren van een cultureel verweer.

Een ander argument tegen het accepteren van een cultureel verweer is dat dit gebruik indruist tegen essentiële Amerikaanse waarden zoals die onder andere zijn neergelegd in de Equal Protection Clause van het veertiende Amendement op de Grondwet. Deze regel verbiedt discriminatie naar ras en gebiedt de overheid elke burger in gelijke mate te beschermen. Het argument luidt dat de acceptatie van een strafuitsluitingsgrond of strafvermindingsgrond, vrouwen en meisjes uit een minderheidsgroepering minder bescherming biedt tegen een inbreuk op haar grondrechten (bijvoorbeeld het recht op fysieke integriteit) dan andere vrouwen. Door genitale verminking als een traditie te verdedigen, laat men bovendien een onderdrukkende situatie in stand die de meest kwetsbare groepering treft, te weten jonge meisjes van niet-Amerikaanse afkomst.<sup>248</sup>

#### **8.1.4 Handhaving van het verbod op vrouwelijke genitale verminking**

Hoeveel vervolgingen er hebben plaatsgevonden op het niveau van de staten is ons niet bekend.<sup>249</sup> In de door ons geraadpleegde literatuur werd wel regelmatig gewag gemaakt van de problemen die er bestaan met de handhaving van het verbod. Onze indruk is dat er in de Verenigde Staten slechts zeer sporadisch vervolgingen plaatsvinden. Ondanks het gegeven dat er in elk geval op het niveau van de staten een meldplicht van kindermishandeling bestaat<sup>250</sup> en dat er geen twijfel over bestaat dat VGV onder deze definitie te vatten is.<sup>251</sup> Een van de problemen bij de handhaving van het verbod op VGV is echter dat de artsen die de verminking ontdekken, aarzelen om hiervan aangifte bij justitie te doen omdat de ouders dan mogelijk een gevangenisstraf krijgen en het gezin dus uit elkaar valt. Een ander gegeven dat de handhaving bemoeilijkt, is dat de wetgeving geen

extraterritoriale werking heeft. Zoals opgemerkt kunnen ouders die de ingreep in het buitenland laten verrichten dus niet worden vervolgd. Het belangrijkste probleem is echter dat VGV nauwelijks te ontdekken is omdat de verwondingen normaal gesproken niet zichtbaar zijn.<sup>252</sup> Een verplichte lichamelijke controle die zich uitstrekt tot de genitaliën is er niet. In de door ons geraadpleegde literatuur is het ontbreken van een dergelijke controle ook nooit ter discussie gesteld.

In januari 2004 is in Los Angeles de eerste strafzaak op basis van de federale wetgeving betreffende het verbod op VGV aanhangig gemaakt.<sup>253</sup> Het gaat in deze zaak om twee personen die ervan worden verdacht vele operaties te hebben uitgevoerd. De autoriteiten zijn hen door middel van een undercoveroperatie op het spoor gekomen. De agent kwam met de verdachten via het Internet in contact en deed alsof hij de ingreep bij zijn minderjarige dochters wilde laten uitvoeren. De twee verdachten waren op de hoogte van het verbod en wisten met welke straf overtreding van het verbod op VGV werd bedreigd.

Een enkele maal stapt een vrouw zelf naar de burgerlijke rechter. In Baton Rouge (Louisiana) werd 35.000 dollar schadevergoeding toegekend aan een vrouw die in opdracht van haar echtgenoot tijdens een operatie door een arts genitaal werd verminkt.<sup>254</sup>

## **8.2 Het Verenigd Koninkrijk**

### **8.2.1 Inleiding**

In het Verenigd Koninkrijk komt VGV voornamelijk voor onder bevolkingsgroepen uit Eritrea, Ethiopië, Somalië en Jemen. De immigratie uit genoemde landen begon ongeveer veertig jaar geleden. Dit betekent dat de Britse autoriteiten en artsen al geruime tijd te maken hebben met vrouwen die genitaal zijn verminkt of dit dreigen te worden. In november 2000 erkende een parlementaire onderzoeksgroep dat er te weinig gegevens waren over de omvang van VGV in het Verenigd Koninkrijk, en dat onderzoek hiernaar dringend gewenst was. Een van de schattingen luidde dat er ongeveer 10.000 meisjes en vrouwen het risico lopen verminkt te worden.<sup>255</sup> Sinds 1985<sup>256</sup> beschikt het Verenigd Koninkrijk over specifieke wetgeving die VGV strafbaar stelt. In 2003 is deze wet gewijzigd en aangevuld met onder andere de bepaling dat ouders die hun minderjarige kind naar het buitenland meenemen, in het Verenigd Koninkrijk ook strafbaar zijn.<sup>257</sup> Daarnaast verplicht de Children Act uit 1989 lokale autoriteiten onderzoek te doen bij de verdenking van een (dreigende) genitale verminking. In het Verenigd Koninkrijk zijn er nog geen veroordelingen geweest op basis van de VGV-wetgeving. Als nadeel van een strafrechtelijke benadering wordt genoemd het gevaar dat de ouders, uit angst voor vervolging, niet naar het ziekenhuis durven te komen om hun

dochter te laten behandelen, indien de ingreep allerlei complicaties meebrengt.

Het beleid van de Britse regering is er in de eerste plaats op gericht VGV te voorkomen. De gezondheidszorg, voorlichters, sociale diensten, belangengroepen<sup>258</sup> en personen uit de bevolkingsgroepen die VGV uitvoeren, dienen samen te werken om VGV uit te bannen ('inter-agency approach').<sup>259</sup> Hierbij is voor de lokale kindbeschermingsorganisaties de belangrijkste taak weggelegd. Kritiek op het Britse beleid betreffende vrouwelijke genitale verminking is onder andere dat de immigranten bij binnenkomst niet op de hoogte worden gesteld van de strafbepaling.

### **8.2.2 De Female Genital Mutilation Act uit 2003**

De wet betreffende VGV uit 1985 is in 2003 om een aantal redenen gewijzigd en aangevuld.

Naast de wens de in de oude wetgeving neergelegde norm opnieuw te bevestigen, is er een aantal redenen die hebben geleid tot wetswijziging. In de eerste plaats heeft de nieuwe wet extraterritoriale werking, in de tweede plaats is de naam van de wet gewijzigd en in de derde plaats is het strafmaximum verhoogd van vijf naar veertien jaar gevangenisstraf.

De term 'circumcision' is gewijzigd in 'mutilation', omdat dit begrip de praktijk beter zou beschrijven en de boodschap dat het gaat om een schending van mensenrechten beter zou overbrengen.<sup>260</sup> Bovendien sluit de nieuwe naam van de wet aan bij de terminologie die door de World Health Organisation en de United Nations wordt gebruikt. De wet uit 2003 beoogt vooral ook een afschrikwekkende werking te hebben; het strafmaximum is bijna driemaal zo hoog geworden. Daarnaast heeft de wetswijziging geleid tot een hernieuwde belangstelling voor de aanpak van het probleem en heeft het voor belangenorganisaties een aanleiding gegeven om opnieuw campagne tegen VGV te starten.

De wet betreffende female genital mutilation luidt voorzover hier van belang:

*(1) A person is guilty of an offence if he excises, infabulates or otherwise mutilates the whole or any part of a girl's labia majora, labia minora or clitoris.'*

In artikel 1 van de wet zijn alle vormen van genitale verminking strafbaar gesteld, waaronder ook reïnfabulatie na de geboorte van een kind. Het tweede artikel stelt de deelnemers aan het delict strafbaar.<sup>261</sup>

Opvallend is dat ook genitale verminking van meerderjarigen op hun eigen verzoek, onder de strafbepaling valt.<sup>262</sup> Kennelijk meent de Britse

regering dat VGV zo indruist tegen de Britse rechtsorde dat meerderjarigen hiervoor niet mogen kiezen. Hoewel men in sommige gevallen een vraagteken zal kunnen zetten bij de vrijwilligheid van meerderjarige vrouwen die voor VGV kiezen, rijst de vraag of een dergelijke absolute verbodsbepaling niet indruist tegen het recht van vrouwen om zelf over het lichaam te kunnen beschikken en het recht op culturele zelfbeschikking.<sup>263</sup>

Volgens het tweede en derde lid van artikel 1 is strafbaarheid uitgesloten indien een chirurgische ingreep wordt uitgevoerd door een arts of vroedvrouw en die ingreep noodzakelijk is voor haar fysieke of mentale gezondheid. Het tweede lid beoogt de plastisch chirurg die op verzoek een cosmetische operatie uitvoert, van strafbaarheid uit te sluiten. Het is onduidelijk in welke gevallen de mentale gezondheid van een vrouw precies de ingreep noodzakelijk maakt, nu het vijfde lid uitdrukkelijk bepaalt dat het voor de invulling van dit criterium niet van belang is of de vrouw de overtuiging heeft dat de traditie of een ritueel de gewoonte voorschrijft.<sup>264</sup>

Artikel 3 en 4 van de wet vestigen extraterritoriale rechtsmacht. De artikelen verbieden kort gezegd Britse onderdanen VGV uit te voeren, dit te bewerkstelligen of hieraan deel te nemen<sup>265</sup> buiten het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk. Ouders en verzorgers die hun kinderen in het buitenland laten besnijden kunnen bij terugkomst dus op grond van de Britse wetgeving worden gestraft, ook indien VGV niet strafbaar is in het land waar de handeling werd uitgevoerd. Ingevolge artikel 3 moet het kind echter wel de Britse nationaliteit bezitten of een permanente inwoner van het Verenigd Koninkrijk zijn. Op deze beperking is kritiek geleverd. Men vraagt zich af waarom Britse kinderen in dit opzicht meer bescherming verdienen dan niet-Britse. De beperking klemt des te meer omdat de nieuw binnengekomen immigranten uit de risicogebieden niet meteen de Britse nationaliteit krijgen noch meteen als permanent inwoner zullen worden beschouwd.

### **8.2.3 Handhaving van het verbod**

Er zijn in het Verenigd Koninkrijk nog geen vervolgingen geweest betreffende genitale verminking. De reden hiervoor is dat het erg moeilijk is om het bewijs rond te krijgen. Wel zijn twee artsen door een medisch tucht college schuldig bevonden aan 'serious professional misconduct'. Eén arts had een vrouw genitaal verminkt, terwijl hij wist dat dit strafbaar was, de ander had aangeboden de ingreep te verrichten.<sup>266</sup> Eerst genoemde arts is uit het medische register geschrapt.

Strafrechtelijke handhaving van het verbod op genitale verminking zal ongetwijfeld bemoeilijkt worden door het ontbreken van een plicht gevallen van kindermishandeling te melden.<sup>267</sup> In het rapport uit 2000 van de

All-Party parliamentary Group is de aanbeveling gedaan een meldplicht in te stellen, maar deze aanbeveling is door de wetgever niet overgenomen.<sup>268</sup> De nadruk van de handhaving van het verbod lijkt in het Verenigd Koninkrijk te liggen op het nemen van preventieve maatregelen.

Zoals gezegd heeft de wetgeving uit 2003 extraterritoriale werking. Het grote probleem bij de handhaving van het verbod zal ongetwijfeld de bewijsvoering worden. Indien bij terugkomst uit het buitenland VGV wordt geconstateerd, zullen de ouders zich erop beroepen dat ze niet wilden dat hun dochter verminkt zou worden en dat zij afwezig waren toen de ingreep plaatsvond. Zij zullen met andere woorden het vereiste opzet ontkennen. Het is dan aan de officier van justitie om de rechter van het tegendeel te overtuigen.

#### *Preventieve maatregelen op grond van de Childeren Act*

Op grond van de Children Act 1989, section 47, dienen lokale autoriteiten maatregelen te nemen indien dit noodzakelijk is om de gezondheid van het kind te beschermen. Dit betekent concreet dat overheden bij een (dreigende) genitale verminking de maatregel kunnen nemen dat ouders niet zonder toestemming van de rechter het kind naar een ander land mogen brengen.<sup>269</sup> In een uiterst dreigende situatie, als blijkt dat artsen en hulpverleners de ouders er niet van kunnen overtuigen van VGV af te zien, kan het kind bij de ouders worden weggehaald.<sup>270</sup> Hiervoor kan een ondertoezichtstelling noodzakelijk zijn. Sinds 1989 hebben de lokale autoriteiten minstens zeven keer ingegrepen om een genitale verminking te voorkomen.<sup>271</sup>

### **8.3 Conclusie**

In zowel de Verenigde Staten als het Verenigd Koninkrijk is gekozen voor een specifieke strafbaarstelling van vrouwelijke genitale verminking. De wetgevers lijken vooral de bedoeling te hebben gehad op ondubbelzinnige wijze de boodschap over te brengen dat deze praktijk onacceptabel is. In het Verenigd Koninkrijk is het nog niet tot een veroordeling gekomen, in de Verenigde Staten zijn op het niveau van de afzonderlijk staten vermoedelijk slechts enkele vervolgingen ingesteld. Op federaal niveau is in 2004 voor het eerst een vervolging gestart. De betekenis van de specifieke wetgeving lijkt dus vooral een symbolische te zijn. De reikwijdte van de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk gaat verder dan de Amerikaanse federale wet; de Britse wet heeft extraterritoriale werking en het verbod van genitale verminking geldt ook ten aanzien van meerderjarigen. In beide landen is er geen plaats voor het verweer dat de uitvoerder of het meisje meende dat de handeling noodzakelijk was gelet op een traditie of gewoonte. Deze regelname bevestigt de wens van de wetgever een duidelijk signaal af te geven aan de gemeenschappen waarin VGV voorkomt.



Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in de Verenigde Staten op federaal niveau, bestaat geen meldplicht van vrouwelijke genitale verminking. Op het niveau van de staten geldt in de Verenigde Staten echter wel dat de betrokken autoriteiten verplicht zijn kindermishandeling te melden.

In beide landen zijn de inspanningen vooral op voorkoming gericht. In beide landen wordt onderkend dat een strafbaarstelling zonder voorlichting en andere ondersteunende maatregelen weinig effect zal sorteren. Anders dan de Britse immigratiedienst, is de Amerikaanse verplicht immigranten bij binnenkomst te wijzen op de strafbaarheid van VGV.

## **9 Extraterritoriale, supranationale en Europees (straf)rechtelijke implicaties van VGV**

### **9.1 Inleiding en verantwoording: ‘noodzaak tot internationale aanpak’**

In de voorgaande hoofdstukken is duidelijk geworden dat er verschillende mogelijkheden zijn om genitale verminking bij vrouwen strafbaar te stellen in de nationale strafwetgeving. Zo kan VGV in Nederland op dit moment via de artikelen 300-304 Sr (de mishandelingsartikelen) worden vervolgd. Daarentegen kennen landen als België en het Verenigd Koninkrijk een specifieke strafbaarstelling. In het voorgaande is bovendien gebleken dat er verschillende opties bestaan voor een juridische handhaving van de strafbaarstelling van VGV.

In dit hoofdstuk wordt met name stilgestaan bij een aantal internationaal strafrechtelijke aspecten van VGV en wel om twee redenen. Op de eerste plaats is dit gelegitimeerd in het licht van de brief van de minister van Volksgezondheid van 23 april 2004, waarin deze opmerkt: ‘Om dit zeer ernstige (geïmporteerde) delict tegen te gaan is een samenhangende aanpak nodig, ook internationaal.’<sup>272</sup> Aandacht voor deze internationaal rechtelijke aspecten is op de tweede plaats gewettigd nu de minister van Justitie in een notitie van 27 februari 2004 expliciet het onderwerp ‘meisjesbesnijdenis’ bespreekt en daarbij een keuze maakt voor een benadering waarbij de eigen (Nederlandse) rechtsopvatting prevaleert boven die van het land waar het feit is gepleegd.<sup>273</sup> De Minister motiveert deze keuze met de overweging dat ‘(...) er in internationaal verband grote consensus bestaat over de schadelijkheid en verwerpelijkheid van het verschijnsel meisjesbesnijdenis en dus over de noodzaak om dit verschijnsel aan te pakken.’<sup>274</sup> Aan deze overweging kan een argument worden ontleend om de strafbaarstelling van VGV ook te beoordelen wat betreft internationaal strafrechtelijke en Europees strafrechtelijke dimensies.

Ook afgezien van het rechtspolitieke standpunt spelen, voor het maken van een keuze uit de verschillende manieren om VGV strafbaar te stellen en deze strafbaarstelling te handhaven, behalve nationale ook supranationale, extraterritoriale en Europees (straf)rechtelijke implicaties een rol. In de eerste plaats is de nationale rechtsmacht van iedere staat afgebakend door jurisdictiebeginselen. In de tweede plaats is voor vervolgbaarheid van een nationaal delict in het buitenland dubbele strafbaarheid vereist. Ook dient men zich af te vragen wat de implicaties zijn van het al dan niet specifiek strafbaar stellen van VGV voor wat betreft het Europees strafrecht in het bijzonder in verband met het Europees Arrestatiebevel (paragraaf 9.3).

In paragraaf 9.2 wordt ingegaan op de bestaande jurisdictiebeginselen en op de reikwijdte van het vereiste van dubbele strafbaarheid. In paragraaf 9.3 worden eerst de betekenis en de Europees (straf)rechtelijke implicaties van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel uiteengezet. Vervolgens worden de mogelijke varianten waarin VGV strafbaar is op een rij gezet. Hierbij wordt rekening gehouden met de genoemde extraterritoriale, supranationale en Europees (straf)rechtelijke beperkingen. Vervolgens worden de implicaties van VGV geanalyseerd in het kader van uitlevering en rechtshulp. Daarbij wordt ook ingegaan op uitleveringsexcepties, waarna duidelijk zal zijn welke gevolgen deze internationale en Europees rechtelijke vormen van samenwerking tussen staten met zich meebrengen voor de verschillende manieren van strafbaarstelling van VGV (paragraaf 9.4). Ten slotte worden in paragraaf 9.5 de conclusies besproken terzake de verschillende mogelijkheden van strafbaarstelling van VGV en mogelijke aanbevelingen gedaan.

## **9.2 Jurisdictiebeginselen en dubbele strafbaarheid**

### **9.2.1 Jurisdictiebeginselen**

Voor een juist begrip van de strafbaarstelling van VGV voor wat betreft supranationale en extraterritoriale aspecten, is van belang uiteen te zetten op grond waarvan de strafrechter rechtsmacht (jurisdictie) omtrent de berechting van een strafbaar feit toekomt.

Het traditionele internationale recht is op soevereine staten gebaseerd. Iedere soevereine staat heeft wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht over de burgers op zijn grondgebied. Elke staat oefent deze trias politica-bevoegdheden op eigen wijze uit, waardoor onder andere de uitoefening van strafrechtelijke rechtsmacht per staat kan verschillen. Teneinde de rechtsmacht van verschillende staten binnen het internationale rechtsverkeer te kunnen reguleren, bestaan er beginselen voor het uitoefenen van jurisdictie oftewel jurisdictiebeginselen. Deze beginselen van jurisdictie zijn oorspronkelijk gebaseerd op het verband tussen het betreffende delict en de staat die rechtsmacht claimt over dit delict.<sup>275</sup>

#### *Territoriale jurisdictie*

Tussen de verschillende vormen van jurisdictie bestaat in de eerste plaats een onderscheid tussen territoriale en extraterritoriale jurisdictie. In 1928 introduceerde arbiter Huber de theorie dat de soevereiniteit van staten zowel rechten als plichten inhoudt. Aan de ene kant heeft een staat het exclusieve recht om de trias politica-bevoegdheden uit te oefenen en is iedere staat vrij van bemoeienissen door andere staten in zijn interne aangelegenheden. Aan de andere kant dient een staat de rechten van andere staten te beschermen binnen zijn grondgebied. Zonder de daadwerkelijke uitvoering van de territoriale soevereiniteit kan een staat niet aan deze

plicht voldoen.<sup>276</sup> Uit het beginsel van territoriale soevereiniteit vloeit aldus voort dat een staat geen overheidshandeling mag verrichten en dus geen jurisdictie mag uitoefenen op het grondgebied van een andere staat, zonder goedkeuring van de laatste.<sup>277</sup> Staten kunnen zeer terughoudend zijn met het afstaan van een deel van hun territoriale rechtsmacht, en hiermee van hun soevereiniteit, aan een andere staat. Staten zullen rechtsmacht claimen over misdrijven die op het eigen grondgebied zijn gepleegd, zelfs als de misdrijven door niet-ingezetenen zijn gepleegd. Territoriale jurisdictie blijft derhalve ook heden ten dage het primaire jurisdictie-uitgangspunt voor elke staat.

#### *Extraterritoriale jurisdictie*

Naast jurisdictie gebaseerd op het territoir van een staat, bestaan er ook vormen van jurisdictie op grond waarvan het voor een staat mogelijk is delicten te berechten die niet gepleegd zijn binnen het grondgebied van die staat. Deze vormen van jurisdictie worden ook wel aangeduid als 'extraterritoriale rechtsmacht'. De staten die extraterritoriale jurisdictie als een aanvaard beginsel van internationaal recht zien, beroepen zich doorgaans op de Lotus-zaak. Hierin oordeelde het Permanente Hof van Justitie (de voorloper van het Internationaal Gerechtshof) dat staten in beginsel vrij zijn in het creëren van rechtsmacht, indien en voorzover het internationale recht zich daartegen niet verzet.<sup>278</sup> Deze beslissing vormt een bevestiging van het primaat van staatssoevereiniteit, omdat uitgegaan wordt van de vrijheid tot handelen van iedere staat. Een van de rechters van het Internationaal Gerechtshof, mw. Higgins, is echter van mening dat dit oude, onduidelijke dictum niet als rechtvaardiging kan dienen voor extraterritoriale jurisdictie in de huidige samenleving.<sup>279</sup> Volgens haar dienen staten tot internationale solidariteit te komen, zodat ze in staat zijn om hun gezamenlijke waarden (zoals mensenrechten) te beschermen en om de criminaliteit te bestrijden. Het uitoefenen van extraterritoriale jurisdictie wordt gerechtvaardigd door deze doeleinden, waarbij staatssoevereiniteit dient te worden achtergesteld bij het belang van de internationale gemeenschap.

Een andere vorm van extraterritoriale jurisdictie vormt het beschermingsbeginsel; op grond hiervan zijn staten bevoegd om misdrijven te berechten die de veiligheid van de staat als zodanig of het nationaal belang van de staat in gevaar brengen. Dit beginsel is niet relevant in het kader van dit onderzoek, zodat hierna slechts wordt ingegaan op het nationaliteitsbeginsel en het universaliteitsbeginsel.

#### *Nationaliteitsbeginsel*

Hoewel de toekenning van nationaliteit aan burgers per staat verschillend is geregeld, is het een gevestigd beginsel van internationaal recht dat een staat eigen onderdanen mag berechten voor misdrijven door hen begaan, waar ter wereld deze door hen ook zijn gepleegd.<sup>280</sup> Dit beginsel wordt

ook wel het actieve nationaliteitsbeginsel genoemd in tegenstelling tot het passieve nationaliteitsbeginsel.<sup>281</sup> Bij dit laatste (controversiële) beginsel wordt de rechtsmacht gebaseerd op de nationaliteit van het slachtoffer van het delict.

De bevoegdheid van staten met betrekking tot het invoeren van het nationaliteitsbeginsel is beperkt in de Nottebohm-zaak.<sup>282</sup> Het Internationale Gerechtshof stelde hierin dat nationaliteit een rechtsbetrekking impliceert tussen een staat en een onderdaan, zij het dat deze betrekking wel geworteld dient te zijn in de sociale werkelijkheid. Met andere woorden, er dient een authentieke band ('genuine connection') te bestaan. De Lotus-zaak wordt als een acceptatie gezien van het passieve nationaliteitsbeginsel.<sup>283</sup> In deze zaak oordeelde het Permanente Hof van Justitie dat Turkije een Franse luitenant mocht vervolgen. De luitenant had een botsing met een Turks schip op volle zee veroorzaakt, waardoor het Turkse schip veel schade had opgelopen en de bemanning omgekomen is. De schade en de slachtoffers werden gezien als een aangelegenheid voor Turkije, waardoor Turkije jurisdictie over de dader toekwam.

Niet alle landen accepteren jurisdictie van een staat over een niet-ingezeten op basis van het feit dat een eigen onderdaan in het buitenland slachtoffer is geworden van een misdrijf.<sup>284</sup> Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw heeft het passieve nationaliteitsbeginsel meer nadruk gekregen mede in het licht van het internationaal terrorisme. Een dergelijke grondslag voor jurisdictie kan een oplossing vormen voor de situatie waarin staten, aan wie jurisdictie over het betreffende misdrijf toekomt, deze rechtsmacht niettemin niet aanwenden uit vrees voor terroristische aanslagen of uit politieke eensgezindheid met de dader.<sup>285</sup> Ook in situaties waarin het nationaliteitsbeginsel geen rol speelt, wordt met behulp van een vereiste band of link een oplossing voor het probleem van samenloop van jurisdicties gevonden. Hierbij wordt tevens gekeken naar het nationale belang dat een staat bij berechting heeft.<sup>286</sup> De Eichmann-zaak is een goed voorbeeld van de rol van dit belang bij het prevaleren van een bepaalde rechtsmacht.<sup>287</sup>

#### *Het universaliteitsbeginsel*

Op basis van het absolute universaliteitsbeginsel is het voor staten mogelijk om rechtsmacht uit te oefenen ter zake van een misdrijf. Hieronder vallen ook misdrijven die door buitenlanders in het buitenland zijn gepleegd, ongeacht de nationaliteit van de dader, de plaats van het delict en de nationaliteit van de persoon jegens wie dit delict wordt gepleegd.<sup>288</sup> Er hoeft derhalve geen band te bestaan tussen de daad of de dader enerzijds en het grondgebied van een staat anderzijds. Een dergelijk beginsel lijkt op gespannen voet te staan met de opvatting dat juist territoriale jurisdictie het uitgangspunt in het internationale recht dient te zijn. Bovendien kan het universaliteitsbeginsel in absolute zin, zo wordt opge-

merkt, een inbreuk vormen op staatssoevereiniteit, namelijk indien een staat niet langer rechtsmacht heeft over het eigen territorium en de eigen onderdanen. Binnen het internationale recht lijkt men het er wel over eens dat een vorm van universele rechtsmacht (de zogeheten geconditioneerde universele rechtsmacht)<sup>289</sup> toelaatbaar is voorzover het betreft misdrijven die een bedreiging vormen voor de internationale samenleving als geheel en fundamentele, universele waarden raakt.<sup>290</sup> Zodoende kan universele jurisdictie gecreëerd worden over misdrijven die naar hun aard een inbreuk op deze fundamentele en internationale waarden vormen.

Er bestaan niet veel misdrijven die universele jurisdictie rechtvaardigen.<sup>291</sup> In de eerste plaats dient het betreffende misdrijf strafbaar gesteld te zijn in de nationale regelgeving van de staten en in de tweede plaats zal dit misdrijf als een inbreuk op de internationale rechtsorde beschouwd dienen te worden, zodanig dat een fundamentele norm in het geding is. Het recht om universele jurisdictie uit te oefenen dient een rechtsbasis te hebben in een universeel of quasi-universeel geldend verdrag of dient in het algemeen geaccepteerd te zijn in het internationale recht.<sup>292</sup> Piraterij, slavernij, misdrijven tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven zijn voorbeelden van internationale misdrijven. Bovendien worden foltering, genocide, en misdrijven tegen de vrede en agressie tot de internationale misdrijven gerekend. Hoewel consensus lijkt te bestaan over de strafwaardigheid van VGV binnen de westerse rechtsgemeenschap. Toch kan op dit moment nog niet van een internationaal gewoonterechtelijke regel of norm worden gesproken die VGV als zodanig tot een internationaal misdrijf kan doen kwalificeren, mede gezien het feit dat binnen de meeste Afrikaanse landen VGV niet door enige wet is verboden.<sup>293</sup> Evenzeer kan gelet hierop niet worden gezegd dat VGV als zodanig universele rechtsmacht wettigt. Dit laatste niettegenstaande het feit dat volgens de minister van Justitie met de bestrijding van dit fenomeen een internationaal belang is gemoeid.<sup>294</sup>

De conclusie uit voorgaande analyse is dat ter zake van de vervolging en berechting van VGV vanuit de Nederlandse rechtssfeer bekeken, op dit moment aan de Nederlandse strafrechter slechts rechtsmacht toekomt op grond van het territorialiteitsbeginsel en mogelijk op grond van het actief nationaliteitsbeginsel. Uiteraard zal deze conclusie anders worden indien terzake VGV het vereiste van dubbele strafbaarheid niet wordt gehanteerd.

### **9.2.2 Dubbele strafbaarheid in relatie tot VGV**

#### *Artikel 5 lid 1 Sr*

Hierna wordt ingegaan op het vereiste van dubbele strafbaarheid, nu dit vereiste is opgenomen in het reeds genoemde artikel 5 lid 1 onder 2 Sr. Met dit beginsel wordt tot uitdrukking gebracht dat de Nederlandse strafwet eerst toepasselijk is op een Nederlander (in de zin van Rijkswet van

het Nederlanderschap) die in het buitenland een strafbaar feit pleegt dat in Nederland een misdrijf oplevert.

Voor de toepassing van dit vereiste is echter niet van belang op welke wijze de strafbaarstelling in Nederland en in het betreffende land is gedefinieerd. Doorslaggevend is dat het feit naar Nederlands recht een misdrijf oplevert en onder enige delictsomschrijving in de strafwetgeving van het andere land kan worden gebracht. Hier speelt derhalve niet de formele kwalificatie van VGV een rol in de zin dat dit als mishandeling dan wel als een specifiek delict wordt beschouwd. Wel is het zo dat de betreffende gedraging volgens het strafrecht van het andere land strafbaar moet zijn, waarbij niet relevant is of de vermeende dader ook in dat land vervolgbaar of strafbaar is te achten.<sup>295</sup>

De minister van Justitie, in zijn meergenoemde notitie van 27 februari 2004, wijst erop dat in de praktijk het vereiste van dubbele strafbaarheid veelal geen belemmering oplevert voor vervolging van Nederlanders voor een Nederlandse strafrechter die buiten Nederland strafbare feiten plegen, omdat deze feiten doorgaans ook strafbaar zullen zijn in andere landen.<sup>296</sup> Ten aanzien van VGV ligt dit echter anders; in de meeste Afrikaanse landen bestaat geen wetgeving die VGV verbiedt.<sup>297</sup>

#### *Recente ontwikkelingen ter zake van artikel 5 lid 1 Sr*

De Nederlandse wetgever heeft in de afgelopen jaren voor een aantal specifieke delicten uitzonderingen gemaakt op het vereiste van dubbele strafbaarheid. Dit gebeurde vanuit de gedachte dat bepaalde normen en waarden waarvan de naleving voor de Nederlandse rechtsorde fundamenteel is, zoals die welke strekken tot bescherming van menselijke integriteit en waardigheid, zowel hier te lande als buiten onze grenzen dienen te worden gehandhaafd.<sup>298</sup>

Een voorbeeld hiervan vormt de wijziging van artikel 5 lid 1 Sr met de toevoeging van een nieuw derde onderdeel inhoudende het loslaten van het vereiste van dubbele strafbaarheid voor zedendelicten ter zake van kinderen. Deze uitzondering is mede ingegeven vanuit het oogpunt van bestrijding van het fenomeen sekstoerisme alsmede ter bescherming van de lichamelijke integriteit van minderjarigen.<sup>299</sup>

Deze wetwijziging is ook voor dit onderzoek van belang in die zin dat het de Nederlandse rechtsmacht uitbreidt zowel op de Nederlander als op de vreemdeling die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft. In welke gevallen derhalve een strafrechtelijke vervolging in Nederland mogelijk is ongeacht de wetgeving in het land waar het feit is gepleegd.<sup>300</sup>

Dit uitgangspunt zal ook worden toegepast op VGV, in die zin dat voor de Nederlandse strafrechter een zelfstandige jurisdictiebasis worden

gecreëerd voor VGV, indien dit in het buitenland is gepleegd. Op 24 juni 2004 werd namelijk ingediend een gewijzigd amendement van het Tweede-Kamerlid Wolfsen waarin wordt voorgesteld aan artikel 5 lid 1 Sr een nieuw, derde onderdeel toe te voegen luidende: ‘dan wel aan een der misdrijven omschreven in de artikelen 300 tot en met 303, voorzover het feit oplevert genitale verminking van een persoon van het vrouwelijke geslacht die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt’.<sup>301</sup> Het niet langer hanteren van het vereiste van de dubbele strafbaarheid inzake VGV is ook reeds te bespeuren in België en het Verenigd Koninkrijk.

Blijkens de toelichting behorend bij dit amendement betreft de voorgestelde wijziging het voorstel om het vereiste van dubbele strafbaarheid af te schaffen voor meisjesbesnijdenis ‘gepleegd door Nederlanders buiten Nederland’ alsmede om rechtsmacht te vestigen voor meisjesbesnijdenis ‘gepleegd buiten Nederland door vreemdelingen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats hebben’.<sup>302</sup> In de toelichting op dit amendement staat voorts dat alle deelnemingsvormen uit Titel V van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht onder de werking van dit amendement vallen.

Van belang voor onderhavige studie is de verwijzing in bedoelde toelichting op dit nieuwe artikel 5 lid 1 onder 3 Sr naar de term ‘genitale verminking’ in plaats van ‘besnijdenis’. Verder is uiteraard in het verlengde hiervan de kwalificatie van VGV als mishandeling dan wel een vorm daarvan in de zin van de artikelen 300 tot en met 304 Sr van belang. Daarmee wordt kennelijk niet gekozen voor genitale verminking als een specialis.

Belangwekkend is dat in bedoelde toelichting tot genitale verminking in deze zin doet rekenen ‘meer en minder ernstige vormen van besnijdenis’ waartoe een viertal worden genoemd te weten:

1. infibulatie;
2. excisie;
3. circumcisie;
4. incisie.<sup>303</sup>

Het amendement stelt dat het onder 1 tot en met 4 gestelde in ieder geval verminking oplevert en dat deze kunnen worden aangemerkt als een vorm van (zware) mishandeling (met voorbedachten rade). Ten aanzien van ingreep ad 4 wordt opgemerkt dat dit verminking kan opleveren.<sup>304</sup>

Voorgesteld wordt ten slotte om de wijzigingen terzake van rechtsmacht ten aanzien van genitale verminking van meisjes uitsluitend van toepassing te doen zijn op feiten die zijn gepleegd op of na het tijdstip van inwerkingtreding van de betreffende wet.



Dit amendement is daarmee in lijn met het standpunt van de minister van Justitie in zijn genoemde notitie van 27 februari 2004. Hierin anticipeert deze reeds op een dergelijke uitbreiding van rechtsmacht door te concluderen dat: 'ten aanzien van meisjesbesnijdenis kan het vereiste van dubbele strafbaarheid dan ook vervallen'.<sup>305</sup> De Minister motiveert dit voorstel door erop te wijzen dat ook bij meisjesbesnijdenis sprake is van 'een ontoelaatbare aantasting van de lichamelijke integriteit van minderjarigen (...)' waarbij de Nederlandse rechtsopvatting dient te prevaleren boven die van het land waar het feit is gepleegd.

Hierna zal blijken dat het vereiste van dubbele strafbaarheid reeds grotendeels is komen te vervallen in het verband van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel voor wat betreft EU-landen. Hierop wordt met name in paragraaf 9.3 ingegaan. Het vervallen van het vereiste van dubbele strafbaarheid ter zake VGV, blijft met name relevant voor die zaken die niet onder het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel kunnen worden gebracht, dat wil zeggen voor uitleveringsprocedures met niet-EU-landen. Uiteraard zal deze verlating van het vereiste van dubbele strafbaarheid voor VGV ook van belang zijn voor het creëren van rechtsmacht voor de Nederlandse strafrechter in relatie tot extraterritoriale werking van het Nederlandse strafrecht. In deze zin zal de uitbreiding van artikel 5 lid 1 Sr ook relevant blijken te zijn binnen het bestek van het genoemde Kaderbesluit, waarop thans zal worden ingegaan.

De conclusie uit het voorgaande luidt dat een tendens valt te bespeuren om het vereiste van de dubbele strafbaarheid niet langer te hanteren in geval van delicten waarmee de lichamelijke integriteit van minderjarigen is gemoeid. De extensivering van artikel 5 lid 1 Sr in de laatste jaren met de toevoeging van een nieuw tweede en derde onderdeel is daarvan een exponent.

### **9.3 Europees(straf)rechtelijke implicaties van strafbaarstelling van VGV**

#### **9.3.1 Inleiding**

In paragraaf 9.2.1 is gebleken dat het territorialiteitsbeginsel het primaire uitgangspunt vormt voor de bepaling van rechtsmacht van een staat. Indien een link bestaat tussen het land en de daad of de dader, is een staat bevoegd rechtsmacht te vestigen op grond van het nationaliteitsbeginsel. Tenslotte bestaat er universele jurisdictie ten aanzien van internationale misdrijven, indien de nationale staat de misdaad strafbaar heeft gesteld in zijn eigen wetgeving, er een basis voor universele jurisdictie is gelegd in een verdrag of de jurisdictie in het algemeen is geaccepteerd in het internationale recht.

De vraag die in deze paragraaf centraal staat is die naar de strafrechtelijke implicaties van VGV voor wat betreft met name de uitvoering van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel van 13 juni 2002 zowel indien VGV wordt gekwalificeerd als een algemeen strafrechtelijk delict als ook indien VGV zou worden gekwalificeerd als een specialis. Tevens wordt in deze paragraaf ingegaan op de in de voorgaande paragraaf reeds aan de orde gestelde kwestie van het verlaten van de dubbele strafbaarheid. Alvoorts deze implicaties nader te bespreken, wordt de betekenis en gevolgen van bedoeld Kaderbesluit besproken.

### **9.3.2 Betekenis en gevolgen Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel: algemeen**

Op 12 mei 2004 is de Overleveringswet, die op 27 april 2004 door de Eerste Kamer zonder stemming was aangenomen, in werking getreden. De Overleveringswet strekt tot uitvoering van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel (EAB) van 13 juni 2002. Het Kaderbesluit heeft tot doel het tijdrovende Europese uitleveringssysteem te laten vervangen door een nieuw, snel en efficiënt systeem van overlevering. De nieuwe Overleveringswet zet wat betreft de uit(les: over)levering binnen de Europese Unie (hierna te noemen: EU) de oude Uitleveringswet opzij. Uitleveringsverzoeken van staten die geen lid zijn van de EU vallen daarentegen nog wel onder het regime van de Uitleveringswet.

De belangrijkste doelstelling van dit Kaderbesluit is derhalve om (per 1 januari 2004) de bestaande uitleveringsprocedures binnen de EU te vervangen door een meer efficiënte vorm van overlevering, gebaseerd op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten, tussen de diverse Europese justitiële autoriteiten.

Deze doelstelling heeft men via dit Kaderbesluit getracht te realiseren door middel van een tweetal belangrijke elementen:

1. De afschaffing van het aspect van de dubbele strafbaarheid voor 32 niet nader gedefinieerde omschrijvingen van categorieën van strafbaar gedrag welke niet alle zijn gekoppeld aan bestaande strafbare feiten in Nederland. Deze categorieën zijn in de bijlage behorend bij het Kaderbesluit (art. 2) opgenomen.<sup>306</sup>
2. Versnelling van de overleveringsprocedure door middel van het invoeren van korte termijnen alsmede een vereenvoudiging van de overleveringsprocedure door deze tot het exclusieve terrein van de justitiële autoriteit te maken en niet langer binnen het bereik van de uitvoerende macht te brengen.

Beide aspecten vormen een exponent van het binnen de EU in belang toenemend beginsel van de wederzijdse erkenning en berust, zoals opgemerkt, op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten in het kader van de zogeheten derde pijler.<sup>307</sup>

Met de acceptatie van dit Kaderbesluit verplichten de EU-partners zich om door middel van implementatiewetgeving hun bestaande uitleveringsprocedures te synchroniseren met de uitgangspunten van het Kaderbesluit.<sup>308</sup> Nederland heeft, zoals opgemerkt, door middel van de op 12 mei 2004 in werking getreden Overleveringswet aan dit Kaderbesluit uitvoering gegeven. Alle andere EU-partners hebben dit eveneens gedaan behoudens tot dusverre Italië. Hierbij kan worden opgemerkt dat de wijze van implementeren niet uniform heeft plaatsgevonden alleen al vanwege het feit dat in het Kaderbesluit opgenomen facultatieve weigeringsgronden door bijvoorbeeld Nederland als imperatief zijn beschouwd en als zodanig in de Overleveringswet zijn opgenomen.<sup>309</sup>

### **9.3.3 Betekenis en gevolgen Kaderbesluit Europees**

#### **Aanhoudingsbevel: specifiek**

Zoals hiervoor opgemerkt betreft een van de fundamentele wijzigingen in het bestaande uitleveringsstelsel zoals beoogt door het Kaderbesluit, de gedeeltelijke afschaffing van de dubbele strafbaarheid. Voor feiten die in bijlage 1 behorend bij het Kaderbesluit zijn opgenomen is het voldoende dat het feit, zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid, door de wet van de uitvaardigende lidstaat strafbaar is gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel met een maximum van ten minste drie jaar en zoals omschreven in het recht van de uitvaardigende lidstaat.<sup>310</sup> Daartoe zijn 31 omschrijvingen van categorieën van strafbaar gedrag opgenomen in deze bijlage. De dubbele strafbaarheid is gehandhaafd voor zogenaamde niet-lijstfeiten. Opmerkelijk is dat waar de Overleveringswet op dit punt uitgaat van een gekwalificeerde dubbele strafbaarheid, het genoemde Kaderbesluit zulks niet doet.

Hierbij passen twee kanttekeningen:

1. In de Nederlandse Overleveringswet is een en ander opgenomen in art. 7 lid 1a onder 1, waarbij tevens wordt verwezen naar een bij deze Overleveringswet behorende bijlage 1 waarin bedoelde 31 feiten voorkomen.
2. Voor feiten die niet op deze lijst zijn geplaatst, geldt op grond van art. 7 lid 1a onder 2 Overleveringswet, dat dit feit nog wel in beide staten strafbaar moet zijn en er een vrijheidsstraf op staat met een maximum van ten minste twaalf maanden.

Van belang is vast te stellen dat VGV als zodanig niet op deze lijst met categorieën van feiten voorkomt. Onder punt 14 van bedoelde bijlage 1 worden wel opgenomen: moord en doodslag, zware mishandeling. Hieruit volgt dat de EU VGV op zichzelf niet als een specifiek delict heeft aangemerkt c.q. heeft willen aanmerken. In deze zin kan er derhalve bij de toepassing en uitvoering van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel in verband met de handhaving van bestrijding van VGV een probleem ontstaan, indien bepaalde EU- landen VGV wel als een specifiek

delict strafbaar hebben gesteld en andere EU-landen deze specialis niet hebben toegekend.

Een tweede probleem kan zich in dit verband aandienen wanneer en voorzover de omschrijvingen van VGV, als specialis, binnen de EU niet eenduidig zijn als het gaat om de bestanddelen van de delictsom-schrijving. Opgemerkt moet hier worden dat, onder het regime van het Kaderbesluit, het oordeel van de uitvaardigende justitiële autoriteit in dit verband doorslaggevend is voor de vraag naar de toelaatbaarverklaring van een verzochte overlevering. Hier dient zich ook de relevantie aan van de mogelijke wijziging van artikel 5 lid 1 Sr voor wat betreft het loslaten van dubbele strafbaarheid voor VGV. Immers volgens het Formulier-EAB, dat wil zeggen het arrestatiebevel zelf, zal bij categorie e(strafbare feiten) ook nagegaan worden of en in hoeverre de uitvaardigende autoriteit rechtsmacht heeft.

De conclusie uit deze subparagraaf is dat een mogelijk specifieke strafbaarstelling door de Nederlandse Overheid van VGV een nadere reflectie wettigt ter zake van de uitvoering respectievelijk implementatie van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel.

#### **9.3.4 Mogelijke strafbaarstellingsvarianten in relatie tot VGV binnen het EAB**

Eerder is vastgesteld dat de Nederlandse wetgever, aldus het hiervoor besproken gewijzigd amendement van 24 juni 2004, op dit moment opteert om genitale verminking van meisjes te kwalificeren als een vorm van mishandeling in de zin van de artikelen 300 tot en met 303 Sr. Besluit men echter op enig moment tot het kwalificeren van VGV als een specifiek strafbaar feit, geconcretiseerd in een specifieke strafbaarstelling, en wenst men de doelstellingen van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel ten aanzien van VGV te handhaven, dan dienen zich de volgende mogelijke juridische gevolgtrekkingen aan.

Op de eerste plaats die naar de vraag naar een mogelijke amendering van de bij het Kaderbesluit behorende lijst van 32 delicten. Artikel 2 lid 3 van het Kaderbesluit stelt dat de Raad van de Europese Unie 'te allen tijde met eenparigheid van stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement' kan besluiten andere categorieën van strafbare feiten aan de lijst van 31 delicten toe te voegen. Artikel 7 lid 2 van de Nederlandse Overleveringswet neemt deze amenderingmogelijkheid over door op te merken dat de betreffende lijst, indien de Raad van de EU besluit tot uitbreiding of wijziging daarvan, bij algemene maatregel van bestuur kan worden herzien. Voorts wordt opgemerkt dat een dergelijke voordracht tot een algemene maatregel van bestuur niet eerder wordt gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan de beide Kamers der Staten Generaal is overgelegd.

Mocht derhalve de Nederlandse overheid besluiten VGV als zodanig en specifiek binnen het Wetboek van Strafrecht strafbaar te doen stellen en een dergelijke strafbaarstelling ook door meerdere EU-landen wordt gevolgd, naast de reeds bestaande specifieke strafbaarstellingen in bepaalde EU-landen, zal overwogen kunnen worden om gebruik te maken van de hiervoor omschreven amenderingsmogelijkheid.

Mocht evenwel worden geconcludeerd dat alle vormen van VGV reeds vallen binnen het bereik van 'zware mishandeling', zoals bedoeld in categorie 14 van bijlage 1 bij de Overleveringswet, dan zou een dergelijke aanvulling op de lijst van 31 delicten niet noodzakelijk lijken. In dit verband mag worden verwezen naar de eerdergenoemde notitie van de minister van Justitie d.d. 27 februari 2004 waarin deze, sprekend over meisjesbesnijdenis, hieraan de kwalificatie verbindt dat dit meebrengt: '(...) een ontoelaatbare aantasting van de lichamelijke integriteit van minderjarigen en (...) daarom een schending van een fundamenteel recht (...)'.<sup>311</sup> Ook kan worden verwezen naar het meergenoemde gewijzigd amendement van 24 juni 2004 inzake aanvulling van artikel 5 lid 1 Sr.

Hier dient zich echter het mogelijke probleem aan dat de betreffende lijst onder categorie 14 alleen spreekt over 'zware mishandeling', waarbij derhalve eenvoudige mishandeling lijkt te zijn uitgesloten.<sup>312</sup> Vastgesteld moet echter worden dat het Kaderbesluit ook op dit punt geen definitie bevat omtrent hetgeen onder 'zware mishandeling' moet worden verstaan. Gelet op het feit dat VGV zich in meerdere vormen kan manifesteren die mogelijk qua medische, psychologische en maatschappelijke gevolgen zijn te onderscheiden van elkaar, kan dus de situatie ontstaan dat in een bepaald geval van een lichtere vorm van VGV, dit niet de juridische kwalificatie van zware mishandeling zou kunnen wegdragen. Uiteindelijk blijkt de jurisprudentie<sup>313</sup> als het gaat om deze kwalificatie divers en hangt deze kwalificatie sterk af van de feiten van het geval, waarbij met name ook wordt gekeken naar de aard en ernst van de gevolgen die een bepaalde mishandeling voor een individu heeft gehad, inclusief de maatschappelijke gevolgen.<sup>314</sup> Hoewel de irreversibele aard van de gevolgen van de mishandeling een belangrijke factor is voor de kwalificatie of sprake is van zware mishandeling, vormt dit niet de enige factor voor deze kwalificatie.<sup>315</sup> Zoals eerder geconstateerd, wordt in het gewijzigd amendement van 24 juni 2004, waarmee artikel 5 lid 1 Sr met een derde onderdeel inzake genitale verminking zal worden aangevuld in het kader van de verlating van de dubbele strafbaarheid, het standpunt ingenomen dat een drietal daar genoemde ingrepen van meisjesbesnijdenis verminking opleveren en kunnen worden aangemerkt als een vorm van (zware) mishandeling (met voorbedachten rade). Ook hier wordt derhalve de exacte kwalificatie opengelaten en kennelijk ook afhankelijk gemaakt van de omstandigheden van het geval. Deze formulering en toelichting in het

bedoelde gewijzigd amendement, laten ook de mogelijkheid toe dat VGV niet als specialis strafbaar wordt gesteld maar, zoals in het Franse systeem als mishandeling verminking ten gevolge hebbend.<sup>316</sup>

Concluderend kan dan ook worden vastgesteld dat het al dan niet overgaan tot een specifieke strafbaarstelling in relatie tot VGV gevolgen heeft voor het toepassingsbereik van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel zoals dit inmiddels door alle EU-landen, op één na, is geïmplementeerd binnen het nationale recht.

Samengevat kunnen zich een drietal varianten aandienen die aangewend kunnen worden voor de handhaving van VGV in (Europees/internationaal) strafrechtelijk perspectief:

1. Strafbaarstelling van VGV als specifiek delict op de lijst van het Kaderbesluit en vervolgens op de lijst behorend bij de Overleveringswet, in welk geval er geen dubbele strafbaarheid hoeft te bestaan voor EU-overleveringen.
2. Indien VGV niet als specifiek delict maar onder de categorie 'zware mishandeling' van de lijst kan worden gebracht, is evenmin dubbele strafbaarheid vereist. Dan moet echter wel vaststaan dat VGV naar het recht van de uitvaardigende autoriteit als zware mishandeling kan worden aangemerkt. In het ontkennende geval zal voor VGV geen overlevering binnen de EU kunnen plaatsvinden.
3. Voor wat betreft niet-EU-landen zal de wijziging van artikel 5 lid 1 Sr met een nieuw derde onderdeel meebrengen dat niet langer dubbele strafbaarheid is vereist voor VGV indien dit gepleegd is in het buitenland en vervolging/berechting voor de Nederlandse strafrechter aangewezen is.

## **9.4 Rechtshulp en uitlevering**

### **9.4.1 Inleiding en overzicht**

In deze paragraaf wordt op de eerste plaats stilgestaan bij het aspect van overlevering/uitlevering in verband met VGV en op de tweede plaats op de vraag welke bestaande rechtshulpinstrumenten eventueel kunnen worden aangewend ter handhaving en bestrijding van VGV binnen zowel internationaal als Europees verband. Daarbij wordt er van uitgegaan dat VGV strafbaar is binnen het kader van een algemeen delict of een specifiek delict. Daarbij zullen de volgende thema's de revue passeren:

- Overleveringswet 2004 (paragraaf 9.4.2, hiervoor reeds besproken);
- Europees Uitleveringsverdrag (paragraaf 9.4.3);
- bilaterale uitleveringsverdragen buiten het kader van de EU (paragraaf 9.4.4);
- (andere) uitleveringsexcepties (paragraaf 9.4.5);
- conclusies uitleveringsexcepties: samenloop/collusie van mensenrechten? (paragraaf 9.4.6);
- bestaande rechtshulpinstrumenten en nieuwe rechtshulpmogelijkheden (paragraaf 9.4.7).

Bij de bespreking van de verschillende over/uitleveringsmogelijkheden inzake VGV, dienen zich tweetal vragen aan die hierna steeds bij de afzonderlijke subonderwerpen zullen terugkeren:

1. de vraag in hoeverre personen die als medeplegers c.q. medeplichtigen dan wel uitlokkers betrokken zijn bij VGV, bijvoorbeeld de ouders die de opdracht geven, de arts of andere persoon die de behandeling uitvoert, kunnen worden uit- dan wel overgeleverd; en
2. de meer fundamentele vraag in hoeverre personen wier uitlevering wordt verzocht in verband met VGV, een beroep kunnen doen op bepaalde uitleverings- c.q. overleveringsexcepties, waarbij een tweetal categorieën van opgeëiste personen relevant zijn.

#### **9.4.2 Overleveringswet 2004**

Het Europees aanhoudingsbevel zoals geïmplementeerd in Nederland door middel van de Overleveringswet, is ontworpen om te komen tot een vereenvoudigde uitleveringsprocedure binnen de landen van de Europese Unie. Dit laatste wordt onder meer tot uitdrukking gebracht door in plaats van het begrip ‘uitlevering’ nu te spreken over ‘overlevering’.

##### *Ad 1 Overlevering van iemand die verdacht wordt van het plegen van VGV*

Met betrekking tot de vraag in hoeverre tot overlevering kan worden overgegaan van mensen die verdacht worden betrokken te zijn bij het toepassen van VGV, is het de vraag of dit feit valt te scharen onder de lijst behorend bij artikel 7 Overleveringswet. Deze vraag is reeds uitvoerig aan de orde gekomen in paragraaf 9.3. Samengevat komt het systeem van de Overleveringswet erop neer dat artikel 7 van deze wet verwijst naar een limitatieve opsomming van feiten waarvoor overlevering krachtens dit verdrag mag geschieden. Deze lijst is toegevoegd als bijlage 1 bij de Overleveringswet. Deze bijlage bestaat uit een lijst van 31 omschrijvingen van categorieën van strafbaar gedrag welke, zoals gesteld, een limitatieve opsomming vormen waarvoor overgeleverd mag worden. Het enige feit dat mogelijk in relatie tot VGV zou kunnen worden gebracht is vermeld onder nr. 14, te weten ‘zwere mishandeling’. Indien VGV niet als zware mishandeling kan worden gekwalificeerd, zal derhalve de Overleveringswet niet van toepassing zijn. Zie hiervoor verder paragraaf 9.3. Op dit

punt wordt gewezen op een aspect van meer praktische aard dat verband houdt met de eerdergenoemde kwalificatie van VGV als een specialis dan wel als (zware) mishandeling. Twee situaties kunnen zich aandienen:

1. Gesteld dat VGV niet als specialis wordt aangemerkt en een Nederlandse officier van justitie de overlevering vraagt in verband met VGV, kan onder het Kaderbesluit simpelweg worden volstaan met het aankruisen van het vakje 'zware mishandeling' op het formulier EAB dat wordt verzonden aan de uitvoerende justitiële autoriteit in de aangezochte lidstaat. Nadere details en/of bewijsmiddelen behoeven daarbij in beginsel niet te worden ingebracht. De aangezochte staat zal gehouden zijn op grond hiervan over te leveren.
2. Gesteld dat VGV als een specialis wordt aangemerkt en Nederland de overlevering zou vragen in verband met VGV – waarbij het Kaderbesluit EAB niet gewijzigd is met VGV als specialis en derhalve wel toetsing aan het vereiste van dubbele strafbaarheid dient te geschieden – zou dit niet tot een ander resultaat behoeven te leiden. De Nederlandse officier van justitie kan op het formulier EAB het vakje bij 'zware mishandeling' niettemin aankruisen zonder dat een omschrijving in detail behoeft te worden gegeven. Daarmee zou de uitvoerende justitiële autoriteit in de aangezochte lidstaat in beginsel moeten meewerken aan overlevering van betrokkene naar Nederland.

In beide gevallen ontstaat een probleem bij de mogelijke teruglevering van de opgeëiste persoon, nu bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in beginsel getoetst wordt aan het vereiste van dubbele strafbaarheid. Dit geldt zeker voor de Nederlandse situatie.<sup>317</sup>

#### *Ad 2 Overleveringsexcepties*

Met betrekking tot de tweede vraag, die naar de mogelijke (uit/)overleveringsexcepties, kunnen twee categorieën van opgeëiste personen worden onderscheiden:

- a. een persoon die verdacht wordt van het (mede)plegen van of medeplichtigheid aan VGV; en
- b. een vrouw verdacht van een bepaald feit waarvoor de overlevering wordt gevraagd en die stelt na overlevering te zullen onderworpen aan VGV.

#### *Ad a*

Ten aanzien van deze categorie opgeëiste personen dienen zich mogelijk twee materiële overleveringsexcepties aan:

1. de zogeheten onschuldexceptie zoals neergelegd in artikel 26 lid 4 van de Overleveringswet, inhoudende dat de opgeëiste persoon de mogelijkheid heeft om tijdens de overleveringszitting aan te tonen



niet schuldig te zijn aan de feiten waarvoor zijn overlevering wordt verzocht;

2. de zogeheten mensenrechtelijke exceptie die is neergelegd in artikel 11 van de Overleveringswet inhoudende dat de overleveringsrechter de overlevering niet mag toestaan (imperatief) in gevallen waarin een op feiten en omstandigheden gebaseerd vermoeden bestaat dat inwilliging van het verzoek zou leiden tot flagrante schending van de fundamentele rechten van betrokkene zoals neergelegd in het EVRM.

Dit laatste verweer, dat verband houdt met artikel 3 EVRM en artikel 7 IVBPR (onmenselijke of vernederende behandelingen), vloeit voort uit hetgeen in de preambule van het Kaderbesluit betreffende het Europees Aanhoudingsbevel<sup>318</sup> is opgenomen en wel onder:

- punt 10, dat bepaalt dat de toepassing van de regeling inzake het EAB, dat berust op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten, slechts kan worden opgeschort ‘in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6 lid 1 van het Verdrag betreffende de EU neergelegde beginselen’.
- punt 12, dat overweegt dat overlevering kan worden geweigerd van een persoon tegen wie een EAB is uitgevaardigd ‘indien er objectieve redenen bestaan om aan te nemen dat het EAB is uitgevaardigd met het oog op vervolging of bestraffing van die persoon op grond van zijn geslacht, ras, godsdienst, etnische afstamming, nationaliteit, taal, politieke overtuiging of seksuele geaardheid of dat de positie van die persoon kan worden aangetast om een van deze redenen’.
- punt 13, waarin is vastgelegd dat: ‘Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.’

#### *Ad b*

Ten aanzien van deze categorie opgeëiste personen die uiteraard alleen vrouwen zullen betreffen, kan het hiervoor genoemde tweede materiële verweer zich mogelijk aandienen. Immers, indien door de opgeëiste persoon aannemelijk kan worden gemaakt dat zij na uitlevering voor een bepaald feit, in de uitvaardigende staat (de verzoekende staat) bloot zou worden gesteld aan het ondergaan van VGV, kan daarmee de mensenrechtelijke exceptie van artikel 11 Overleveringswet in het geding komen.

De conclusie lijkt gewettigd dat de hiervoor genoemde overleveringsexcepties bij beide categorieën opgeëiste personen een rol kunnen spelen bij een overlevering ter zake van VGV hetzij als specialis hetzij als zware mishandeling. Met name de tweede exceptie, die betreffende dreigende schending van mensenrechten, kan zich voordoen indien de opgeëiste persoon na te zijn uitgeleverd aan VGV wordt onderworpen, hetgeen

mogelijk een beroep kan wettigen op artikel 3 EVRM (onmenselijke of vernederende behandelingen).<sup>319</sup>

#### **9.4.3 Europees Uitleveringsverdrag (EUV)**

*Ad 1 Uitlevering van iemand die verdacht wordt van het plegen van VGV*  
De relevantie van het EUV<sup>320</sup> is, naast het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel, binnen de EU in feite op dit moment alleen nog relevant in relatie tot Italië, nu dit het enige EU-land is dat dit Kaderbesluit nog niet heeft geïmplementeerd. Voor de volledigheid zal op het EUV kort worden ingegaan teneinde ook het verschil met het Kaderbesluit nader te kunnen duiden.

Op grond van artikel 2 lid 1 EUV kunnen personen worden uitgeleverd die verdacht worden van het plegen van een feit waarop een gevangenisstraf of maatregel staat van ten minste een jaar of een zwaardere straf. Indien er reeds een straf is opgelegd in de verzoekende staat, dient deze ten minste vier maanden te bedragen. Lid 3 jo lid 4 van dit artikel geeft aan dat de lidstaten bepaalde feiten kunnen uitsluiten van toepassing van dit verdrag door een lijst te deponeren waarop deze feiten zijn aangegeven.

Concluderend kan worden gesteld dat het toepassingsbereik van het EUV derhalve afhangt van de strafbepalingen in de verschillende staten, alsmede of dit feit voorkomt op een van de lijsten behorend bij dit Verdrag.

#### *Ad 2 Uitleveringsexcepties ingevolge EUV*

Ook het EUV kent op zichzelf geen mogelijkheid tot weigering van uitlevering op grond van discriminatie of een andere (mensenrechtelijke) exceptie.

Ofschoon het EUV geen specifieke mensenrechtelijke exceptie kent, zal ook hier de doorwerking van het EVRM in uitleveringszaken behandeld onder de EUV gelden. Dit laatste kan overigens ook worden afgeleid uit het Soering-arrest<sup>321</sup> van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. In deze zin zal een uitleveringsverzoek onder het EUV, voor beide eerdergenoemde categorieën opgeëiste personen, geconfronteerd kunnen worden met deze exceptie.

#### **9.4.4 Bilaterale uitleveringsverdragen buiten het kader van de EU**

Daarnaast blijven op het gebied van vervolging en berechting van VGV buiten de EU, de reeds bestaande bilaterale uitleveringsverdragen relevant die Nederland is aangegaan. Voor wat betreft de uitleveringsrelatie tussen Nederland met Afrikaanse landen, is relevant het Verdrag ter uitlevering van personen dat Nederland op 26 september 1998 met het Verenigd Koninkrijk heeft gesloten. Dit verdrag is hierna bij notawisseling van toepassing verklaard op verschillende Afrikaanse landen, zodat kan worden

vastgesteld dat Nederland op dit moment een uitleveringsrelatie heeft met Kenia, Liberia, Malawi, Oeganda en Tanzania.<sup>322</sup>

Wel zal uiteraard per verdrag moeten worden nagegaan of en in hoeverre VGV valt onder een voor uitlevering vatbaar delict, zoals in dit betreffende verdrag bedoelt. Voorzover bekend bestaan er geen uitleveringsverdragen in dit verband waarin VGV specifiek als een dergelijk voor uitlevering vatbaar delict is benoemd en zal de vraag of hiervoor uitlevering toelaatbaar is te achten voornamelijk in het teken staan van de kwalificatie van VGV als (zware) mishandeling.

Echter, ten aanzien van die landen die VGV als specialis kwalificeren, maar welke specialis niet specifiek onder de voor uitlevering vatbare delicten kan worden gebracht in het kader van een bilateraal uitleveringsverdrag, kan zich een mogelijk probleem voordoen. Een voorbeeld hiervan kan zijn het uitleveringsverdrag tussen Nederland en de Verenigde Staten,<sup>323</sup> aangezien in de VS het (mede)plegen<sup>324</sup> van VGV strafbaar is gesteld op federaal niveau, terwijl VGV als delict niet voorkomt op de lijst van delicten behorend bij dit verdrag.<sup>325</sup>

In de bijlage behorend bij dit VS-uitleveringsverdrag wordt in artikel 2 lid 1 verwezen naar een lijst van feiten, behorend bij dit verdrag, voor welke feiten dit verdrag de uitlevering toestaat. Op deze lijst van 36 feiten komt VGV als zodanig niet voor. Wel wordt onder punt 3 van deze lijst genoemd: opzettelijke verwonding; het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel. Deze laatste categorie kan mogelijk het (mede)plegen van en medeplichtigheid aan VGV omvatten. Echter, nu VGV volgens het federale strafrecht in de VS als een specifiek delict heeft te gelden, kan strikte lezing van het uitleveringsverdrag met zich brengen dat, nu dit als zodanig niet op bedoelde lijst voorkomt, voor dit delict geen uitlevering mogelijk zou zijn naar Nederland. Immers, artikel 2 lid 1 onder a en b van het verdrag geeft aan dat alleen tot uitlevering mag worden overgegaan indien het feit in de beide verdragsluitende staten (federale wetgeving in de VS) strafbaar is gesteld. Hier kan derhalve het vereiste van dubbele strafbaarheid aan uitlevering wegens VGV in de weg staan. Opgemerkt moet wel worden dat artikel 2 van dit verdrag stelt dat niet van belang is of de wetten van de verdragsluitende partijen het feit onder dezelfde categorie strafbare feiten kwalificeren dan wel een feit met dezelfde termen aanduiden.

#### **9.4.5 (Andere) uitleveringsexcepties**

Een ander belangrijk aspect voor de internationale rechtspraak in relatie tot VGV betreft de vraag of en in hoeverre bepaalde uitleveringsexcepties bestaan die een succesvolle uitlevering voor VGV kunnen voorkomen. Benadrukt wordt dat de commune uitleveringsexcepties ter zake van

belang blijven voor die situaties die buiten het bestek van het EAB vallen, derhalve voor niet-EU-landen.

Op de eerste plaats kan worden vastgesteld dat een gegronde vermoeden dat iemand zal worden getroffen door een discriminatoire maatregel in de verzoekende staat, aan uitlevering in de weg zal kunnen staan. Dit laatste volgt uit artikel 10 lid 1 van de Nederlandse Uitleveringswet, dat bepaalt:

*‘Uitlevering wordt niet toegestaan in gevallen waarin naar het oordeel van Onze Minister een gegronde vermoeden bestaat, dat bij inwilliging van het verzoek de opgeëiste persoon zal worden vervolgd, gestraft of op andere wijze getroffen in verband met zijn godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke overtuiging, zijn nationaliteit, zijn ras of de groep van de bevolking waartoe hij behoort.’<sup>326</sup>*

Indien de Minister (niet de rechter) het ‘gegronde vermoeden’ aanwezig acht dat iemand op discriminatoire gronden getroffen zal worden in de verzoekende staat, kan de uitlevering hierom ontoelaatbaar worden bevonden, hetgeen met name relevant lijkt voor de eerdergenoemde tweede categorie van opgeëiste personen, te weten een vrouw die na uitlevering onderworpen dreigt te worden aan VGV.

Ten tweede kan worden gewezen op artikel 1 van het Vrouwenverdrag dat stelt dat onder discriminatie van vrouwen dient te worden verstaan:

*‘elke vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking op grond van geslacht, die tot gevolg of doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening van vrouwen van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, op het terrein van burgerrechten of welk ander gebied dan ook, ongeacht hun echtelijke staat, op de grondslag van gelijkheid met mannen en vrouwen aan te tasten of teniet te doen.’*

Indien het argument zou zijn dat bestrijding van VGV neerkomt op een beperking van de hiervoor bedoelde vrijheden, zou hier zich mogelijk een uitleveringsexceptie aandienen.

#### **9.4.6 Conclusies uitleveringsexcepties: samenloop/collusie van mensenrechten?**

Concluderend kan worden opgemerkt dat indien aannemelijk gemaakt kan worden dat de opgeëiste persoon, na te zijn uitgeleverd, in de verzoekende staat zal worden blootgesteld aan het ondergaan van VGV, kan het genoemde artikel 3 EVRM mogelijk aan uitlevering in de weg staan. Ten aanzien van een opgeëiste persoon waarvan de uitlevering wordt verzocht in verband met het (mede)plegen van of medeplichtigheid aan VGV, is een beroep op discriminatoire vervolging als verweer moeilijker voorstelbaar indien en voorzover VGV als een strafbaar feit wordt aangemerkt.

Wellicht dat in dit laatste geval zich een mogelijke samenloop en collusie aandient van meerdere mensenrechten: namelijk enerzijds het genoemde antidiscriminatiegebod en anderzijds de bescherming van de lichamelijke integriteit van minderjarigen als fundamenteel recht. Het zal aan de strafrechter zijn om in voorkomende gevallen een afweging te maken welk beginsel voorrang verdient, zij het dat slechts in exceptionele gevallen aan het eerste beginsel voorrang zou kunnen worden verleend.

#### **9.4.7 Bestaande rechtshulpinstrumenten en nieuwe rechtshulpmogelijkheden**

Thans het tweede onderdeel, te weten de bespreking van andere rechtshulpinstrumenten dan uitlevering/overlevering. Ofschoon voor de internationale handhaving van bestrijding van VGV, dat wil zeggen buiten het bestek van het EAB, geen specifiek rechtshulpinstrument bestaat, kunnen eerdergenoemde rechtshulpinstrumenten van belang zijn en voor een deel worden aangewend. In het bijzonder wordt verwezen naar twee rechtshulpovereenkomsten:

1. De Schengen-uitvoeringsovereenkomst, welke overeenkomst relevant kan zijn in relatie tot VGV.<sup>327</sup> Ingevolge deze overeenkomst wisselen politiediensten in de aangesloten landen informatie uit, alsmede kan wederzijdse rechtshulp worden verleend en hulp inzake uitleveringen worden geboden. Bovendien kan onder deze overeenkomst informatie worden uitgewisseld met betrekking tot personen die worden verdacht van betrokkenheid bij het plegen van VGV, mits VGV uiteraard als een strafbaar feit kan worden gekwalificeerd. De kwestie van mogelijke (mensenrechtelijke) excepties doet zich in dit verband niet voor.
2. Verder wordt in dit kader nog gewezen op de Rijkswet tot goedkeuring van het EU-Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken die op 18 maart 2004 in het Staatsblad is gepubliceerd.<sup>328</sup> Deze wet wijzigt op een aantal belangrijke punten het Wetboek van Strafvordering in relatie tot rechtshulp. Door middel van deze wet is het thans mogelijk om bij inkomende rechtshulpverzoeken tot het horen van getuigen en deskundigen, het middel van videoconferentie te gebruiken.<sup>329</sup> Het gaat hier om een geheel nieuwe vorm van rechtshulpverlening, althans voor Nederland. Voortaan kan de rechter-commissaris derhalve per videoconferentie getuigen of deskundigen die zich in het buitenland bevinden, horen. Het gaat hierbij uitsluitend om verhoren in het vooronderzoek dus niet om verhoren ter terechtzitting. Denkbaar is dat inzake VGV-zaken bepaalde getuigen die zich in het buitenland bevinden en om specifieke redenen niet naar Nederland kunnen of durven komen, door middel van dit instrument worden gehoord in het kader van vervolging in Nederland.

Deze mogelijkheid geldt uitsluitend voor de landen die dit EU-verdrag hebben geratificeerd.

## 9.5 Conclusies

Aan het slot van dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij een aantal aanbevelingen/aandachtspunten die op dit Europees- en internationaal strafrechtelijk terrein kunnen worden gedaan in relatie tot VGV..

Op de eerste plaats moet worden vastgesteld dat artikel 5 lid 1 Sr met een nieuw derde onderdeel wordt aangepast in die zin dat de dubbele strafbaarheid inzake VGV expliciet wordt losgelaten. Met verwijzing naar het gewijzigd amendement van 24 juni 2004, is op dit aspect ingegaan in paragraaf 9.2.

Ten tweede dient binnen het kader van het EAB en de Overleveringswet te worden nagegaan wat de directe consequentie is indien men VGV als specifiek delict strafbaar stelt. Dat deze consequenties bestaan, blijkt uit paragraaf 9.3.

Als derde aandachtspunt geldt dat een mogelijk specifieke strafbaarstelling van VGV ook moeten worden doordacht wat betreft de instrumenten van wederzijdse rechtshulp tussen staten in strafzaken, in het bijzonder in het verband van de uitlevering voorzover het situaties betreft die buiten het bestek van het EAB vallen. Verwezen wordt hier nogmaals naar de brief van de minister van Volksgezondheid van 23 april 2004<sup>390</sup> waarin wordt opgemerkt: 'Om dit zeer ernstige (geïmporteerde) delict tegen te gaan is een samenhangende aanpak nodig, ook internationaal.' Bij een dergelijke internationaal samenhangende aanpak zal men zich wel moeten realiseren dat uitlevering voor VGV, zowel gekwalificeerd als specialis alsmede als vorm van mishandeling, mogelijk een aantal uitleveringsexcepties oproept voor twee categorieën opgeëiste personen. Dat wil zeggen de persoon die wordt verdacht van het (mede)plegen van of medeplichtigheid aan VGV enerzijds en anderzijds de vrouw (in hoedanigheid van opgeëiste persoon) die na uitlevering voor een ander strafbaar feit, het risico loopt in de verzoekende staat VGV te moeten ondergaan. Dit is aan de orde gekomen in paragraaf 9.4.

Ten aanzien van de categorie van de opgeëiste personen van wie de uit/overlevering wordt verzocht voor het (mede)plegen van of medeplichtigheid aan VGV, zal slechts in exceptionele gevallen sprake kunnen zijn van een samenloop van verschillende mensenrechtelijke beginselen.

## 10 Samenvatting en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de onderzoeksresultaten. Daarnaast worden enkele aanbevelingen gedaan welke strekken tot verbetering van de voorkoming en bestrijding van VGV.

### 10.1 VGV: een te bestrijden kwestie

Besnijdenis van vrouwen en meisjes, in de regel aangeduid met de term vrouwelijke genitale verminking (VGV), vormt een mondiaal probleem. Hoewel deze traditie hoofdzakelijk wordt gepraktiseerd in Afrika en Azië, heeft immigratie ertoe geleid dat ook de westerse wereld geconfronteerd wordt met VGV. Ook in Nederland vindt meisjesbesnijdenis plaats, onder andere door Somaliërs, Eritreërs, Ghanezen en Egyptenaren. Hoewel VGV verschillende varianten kent, betreft het meestal irreversibele schade aan de vrouwelijke geslachtsorganen, toegebracht aan meisjes in diverse leeftijdscategorieën. De uiteenlopende motieven die ten grondslag liggen aan VGV hebben gemeenschappelijk dat zij gendered van aard zijn. Sociaal-economische afhankelijkheid van vrouwen en religieuze overtuigingen, in samenhang met een masculien beeld van de vrouwelijke seksualiteit vormen de achtergrond waartegen deze traditie moet worden begrepen.

Op internationaal niveau bestaat consensus over het feit dat VGV een onwenselijke traditie is die dient te worden bestreden. Niet alleen de westerse wereld, maar ook de moederlanden delen deze visie. Besnijdenis van vrouwen en meisjes staat haaks op de mondiaal gedeelde, in mensenrechten tot uitdrukking gebrachte opvatting dat ieder individu recht heeft op bescherming van de persoonlijke integriteit, omvattende het recht op fysieke en geestelijke autonomie. Dit uitgangspunt geldt nog sterker waar het jeugdigen betreft, die voor de behartiging van de (gezondheids)belangen afhankelijk zijn van anderen, in het bijzonder van hun ouders. Primaire uitgangspunt binnen het (internationale) beleid is de preventie van VGV, te bereiken door het creëren van bewustwording bij betrokken minderheidsgroepen via voorlichting en het doorbreken van bestaande culturele patronen.

Subsidiar is het streven gericht op het sanctioneren van VGV via de strafrechtspleging. Getracht wordt betrokkenen ervan te doordringen dat VGV een fundamentele schending van de mensenrechten impliceert, en derhalve strafwaardig handelen betreft. Het feit dat het een eeuwenoude traditie betreft die door betrokkenen als zinvol wordt ervaren bemoeilijkt dit bewustwordingsproces. Het feit dat VGV een 'overtuigingsdelict', wat noodzaakt tot een heldere publieke normstelling: betrokkenen moeten

doordrongen worden van de strafwaardigheid van het handelen en van de daarop gestelde sancties. Op internationaal niveau geeft men om die reden de voorkeur aan een specifieke strafbaarstelling. Echter, ook dan blijft de kans op overtreding groot, zeker wanneer de kans op ontdekking van de overtreding klein wordt geacht. Handhaving van de publieke norm ter zake van VGV stelt de overheden dan ook voor problemen.

#### **Aanbeveling 1**

VGV is een fundamentele schending van de mensenrechten en dient te worden bestreden.

Gelet op het feit dat het een 'overtuigingsdelict' betreft, is een heldere publieke normstelling noodzakelijk.

### **10.2 Specifieke of commune strafbaarstelling?**

Als opgemerkt is op internationaal niveau een voorkeur te bespeuren voor een specifieke strafbaarstelling. De idee is dat op deze wijze een heldere normstelling kan worden gegeven. Voor een aantal staten is dit aanleiding geweest om een specifieke strafbaarstelling in te voeren. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in West-Europa (België, Denemarken, Oostenrijk, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden), de Verenigde Staten en op het Afrikaanse continent. Hoewel deze specifieke strafbaarstellingen verschillen qua redactie kennen zij allen een meer of minder absoluut karakter. Zeer uitgesproken is bijvoorbeeld artikel 409 Belgisch Strafwetboek, dat toestemming van betrokkene rechtens irrelevant acht. Maar ook elders worden in de delictomschrijvingen op voorhand beperkingen aangebracht ten aanzien van mogelijke straffeloosheid, zoals bijvoorbeeld in artikel 18 United States Constitutional Act, paragraaf 116 onder *c* waar het culturele verweer op voorhand uitgesloten wordt. De vraag is nu of Nederland zou moeten overgaan tot invoering van zo'n specifieke strafbaarstelling.

Opgemerkt dient te worden dat de invoering van een specifieke strafbaarstelling gegronde redenen behoeft. Het strafrecht vraagt uit haar aard om een terughoudende opstelling waar het de introductie van nieuwe strafbepalingen betreft. Waar volstaan kan worden met de generale bepalingen lijkt de invoering van een specialis overbodig. Bestudering van de toepasselijke strafbepalingen, artikel 300 tot en met 304 Sr, aangevuld met artikel 307 en 308 Sr, leert dat deze bepalingen in beginsel voldoende zouden moeten zijn om VGV met succes te kunnen vervolgen en te sanctioneren. Of dat werkelijk zo is kan bij gebrek aan concrete strafzaken niet worden vastgesteld. Bezien vanuit de subsidiariteit pleit dit tegen invoering van een specifieke strafbaarstelling.



Er zijn echter ook argumenten die erop wijzen dat zo'n specifieke strafbaarstelling voordelen zou hebben. In de eerste plaats het voordeel van een heldere, afgebakende normstelling. Dit argument is naar meerdere kanten uit te leggen. Gedacht vanuit de ernst van de mensenrechtenschending die ligt besloten in VGV lijkt een zo helder mogelijke publieke normstelling wenselijk en subsidiair: willen de betrokken normadressanten doordrongen kunnen worden van de strafwaardigheid van deze traditie dan zal de wetgever een zo helder mogelijk signaal daaromtrent dienen af te geven, juist omdat het een 'overtuigingsdelict' betreft.

Bezien vanuit de betreffende normadressanten zou zo'n specifieke strafbaarstelling echter ook een voordeel kunnen bieden, in die zin dat het aan hen de mogelijkheid biedt zich met een beroep op de dwingende 'Nederlandse norm', met daaraan verbonden sancties, te onttrekken aan het appèl vanuit de leefgemeenschap de traditie na te leven. Een bijkomend voordeel is dat zo'n specifieke strafbaarstelling het stigma van (kinder)mishandeling zou kunnen wegnemen, dat kleeft aan de generieke bepalingen. Uit het oogpunt van te betrachten openheid vanuit het strafrecht zou daarmee de pijn van het culturele dilemma waarvoor de normadressanten zich geplaatst zien wellicht enigszins kunnen verzachten. Men zou zelfs nog verder kunnen gaan door de in te voeren specialis niet in titel XX, handelend over 'Mishandeling' te plaatsen, maar in titel XIV, handelend over 'Misdrijven tegen de zeden'. Deze laatste beogen immers handelen of nalaten dat in strijd wordt geacht met de sociaal-ethische norm strafbaar te stellen.

De vraag is echter of de laatste twee genoemde argumenten, afkomstig uit de leefwereld van de verdachte, opportuun zijn en gelding dienen te hebben binnen het (straf)recht. Het argument dat het zou gaan om een traditie die door betrokkenen als zinvol, en zeker niet als strafwaardig wordt beschouwd, wordt door de internationale rechtsgemeenschap nadrukkelijk afgewezen. Zo'n cultureel verweer kan geen rechtvaardiging vormen voor een zodanig fundamentele schending van de mensenrechten als VGV. En ook het verweer dat het appèl vanuit de leefgemeenschap een onweerstaanbare druk heeft uitgeoefend op de verdachte maakt in de regel geen kans van slagen. Daar waar het culturele verweer toepassing lijkt te kunnen vinden in het strafrecht gebeurt dat in de vorm van strafmatiging van de strafmaat. Invoering van een specifieke strafbaarstelling met een beroep op het culturele dilemma is zo bezien niet te rechtvaardigen.

Echter, als gezegd betreft het hier een mogelijk bijkomend argument. Belangrijkste argument voor zo'n specifieke strafbaarstelling zou zijn dat zodoende een heldere publieke norm zou worden geïntroduceerd. Dit doel zou evenwel ook kunnen worden bereikt door de invoering van een

extra lid tussen de bestaande strafbepalingen, waarin genitale verminking als strafverzwarende omstandigheid wordt aangemerkt.

Hierop aansluitend kan worden opgemerkt dat categorisering van VGV als zedenmisdrijf niet juist lijkt en niet goed verenigbaar is met de bestaande wetsystematiek. Gelet op de ingrijpende gevolgen en de afhankelijke context waarbinnen VGV plaatsvindt, betreft het hier primair een specifieke vorm van (kinder)mishandeling. De inbreuk op het recht op seksuele zelfbeschikking is zeker aanwezig. Gelet echter op de politieke wens VGV adequaat te bestrijden en de daartoe noodzakelijke samenwerking met de medische sector en de jeugdhulpverlening ligt een categorisering als specifieke vorm van kindermishandeling meer voor de hand. Waar het volwassen vrouwen betreft geldt dit argument evenwel minder, maar verdient het aanbeveling de strafbaarstelling van VGV op gelijke wijze te doen categoriseren als ten aanzien van minderjarigen.

### **Aanbeveling 2**

Met het oog op de noodzaak een heldere publieke norm te stellen verdient het aanbeveling te komen tot een aanvulling van de bestaande delictomschrijvingen opgenomen in titel XX, handelend over ‘Mishandeling’ (artikel 300 tot en met 303 Sr). Deze aanvulling dient te bestaan uit de toevoeging van een extra lid, waarin verminking van de vrouwelijke genitaliën als strafverzwarende omstandigheid wordt aangemerkt. De beoogde strafverzwaring zou een derde kunnen belopen van de maximumstraf gesteld op de grondvorm. Binnen een dergelijke wetsystematiek geldt VGV derhalve als gekwalificeerde vorm van (zware) mishandeling (met voorbedachten rade).

### **10.3 Signalering en melding**

Zoals opgemerkt heeft tot op heden geen strafvervolging ter zake van VGV plaatsgevonden in Nederland. Daaruit mag niet worden afgeleid dat de bereidheid tot handhaving via het strafrecht niet zou bestaan. Integendeel, zoals opgemerkt wordt VGV gezien als een ernstige schending van de mensenrechten welke strafvervolging zeker rechtvaardigt. De wil tot strafrechtelijke handhaving is derhalve aanwezig, maar de mogelijkheden daartoe lijken vooralsnog te ontbreken, althans niet op effectieve wijze te kunnen worden toegepast. De verklaring hiervoor ligt in de onzichtbaarheid van het delict: waar continuerende kindermishandeling zich in de regel reeds onttrekt aan het oog van derden, geldt dat zeker voor VGV. Het gaat immers om strafbare handelingen die plaatsvinden binnen de gezins- of familiesfeer, in de beslotenheid van de leefwereld van een etnische minderheidsgroep. Bovendien zijn de uiterlijke gevolgen van VGV niet zichtbaar voor derden, althans niet direct. De rechtswaarborgen waarmee de persoonlijke levenssfeer terecht wordt beschermd tegen

interventie van overheidswege werpen hier drempels op die er aan in de weg staan op adequate wijze kennis te kunnen nemen van vermoede strafbare feiten door de strafrechtelijke en bestuurlijke autoriteiten. Het gebruik van handhavingsinstrumentarium (bestuurlijk dan wel strafrechtelijk), dat leidt tot een voor slachtoffers verplichte deelname aan onderzoek, blijkt dan ook niet mogelijk. Het zeldzame gebruik van vergaande verplichtende onderzoeksbevoegdheden op het gebied van volksgezondheid, zoals op grond van de Infectieziektenwet mogelijk is vanwege de hier zwaarwegende belangen, kan niet als voorbeeld dienen voor het aanwenden van dergelijke bevoegdheden ter signalering van VGV. Dat gebruik zou dan systematisch zijn terwijl het belang van signalering van VGV minder zwaar weegt dan de belangen die spelen bij het zeldzame en met waarborgen omgeven gebruik van onderzoeksbevoegdheden in het kader van de infectieziektenbestrijding.

Hier wordt de achilleshiel van de (strafrechtelijke) rechtshandhaving duidelijk: zonder signalering kunnen de justitiële autoriteiten niet opsporen en vervolgen ter zake van VGV. Signalering zal echter niet plaats kunnen vinden in het kader van strafrechtelijke of bestuurlijke handhaving van het verbod op VGV. Signalering buiten het justitiële (toezicht- en opsporings)circuit vindt plaats op basis van vrijwilligheid. Hierbij moet in de eerste plaats gedacht worden aan het medisch circuit en in het bijzonder aan de Jeugdzorg.

Op grond van de WCPV, in samenhang met het Besluit JGZ is het mogelijk jeugdigen in de leeftijd tussen nul en negentien jaar periodiek te controleren op de uiterlijke verschijningsvorm van de genitaliën (artikel 3a lid 2, aanhef en onder a jo 3 onder b Besluit JGZ). Artikel 4 van het Besluit JGZ biedt zelfs de mogelijkheid selectief te controleren ten aanzien van jeugdigen die in risicogroepen vallen. Omdat deze controles plaatsvinden op basis van vrijwilligheid is er geen sprake van een inbreuk op grondrechten ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals artikel 8 EVRM en 10 Grondwet.

Probleem is echter dat op dit moment onvoldoende duidelijk is in hoeverre de mogelijkheden die de WCPV en het besluit JGZ bieden tot controle van de genitaliën daadwerkelijk worden benut; onderzoek ten deze is noodzakelijk. De signalering van VGV kan plaatsvinden binnen het medisch circuit door middel van JGZ-controles, of door een reguliere arts. Het probleem dat overblijft, is de ontsluiting van de VGV-signalering naar het justitiële circuit, oftewel de mogelijkheden die er zijn informatie met betrekking tot een geval van VGV (of een geval van een op handen zijnde VGV) aan justitie te melden. Enerzijds wordt die melding aan justitie bemoeilijkt door het beroepsgeheim van artsen, het fundament voor de vertrouwensband tussen arts en patiënt. Anderzijds vinden de meldingen van vormen van kindermishandeling (zoals VGV voorals-

nog dient te worden gekwalificeerd) in beginsel plaats bij een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en niet bij justitie.

Gelet op de Nederlandse situatie zou de meest voor de hand liggende oplossing zijn om een wettelijke meldplicht aan AMK's in te voeren, met daaraan verbonden een wettelijke aangifteplicht voor de AMK's aan de justitiële autoriteiten. Zodoende worden de bezwaren van een rechtstreekse melding door medici en jeugdhulpverlening aan de justitiële autoriteiten ondervangen, en wordt tegelijkertijd gewaarborgd dat justitie geïnformeerd raakt over mogelijke ernstige strafbare feiten. Deze wettelijke meldplicht beoogt niet het justitiële belang te laten prevaleren over het hulpverleningsbelang dat gemoeid is met geheimhouding. Zij vindt haar legitimatie juist mede in de veronderstelling dat eventueel justitiële bestrijding en preventie van deze voor de gezondheid zeer schadelijke praktijk in het verlengde van het therapeutisch belang ligt, dat immers aan meer raakt dan aan het belang van een enkele patiënt. Tegelijkertijd kan gesteld worden dat de noodzaak tot coöperatie van de ouders/verdachten bij VGV – zijnde een eenmalige zware kindermishandeling – minder nijpend is dan bij continuerende vormen van mishandeling en dat derhalve het publieke belang van justitiële afdoening ter handhaving van de rechtsorde, zwaarwegender kan en mag zijn dan het belang van hulpverlening. Ontsluiting van informatie inzake VGV naar justitie betekent overigens niet dat er per definitie vervolgd zal worden. Wel zorgt ontsluiting ervoor dat die beslissing – tot vervolging dan wel sepot – genomen kan worden door degene die in het algemeen belang exclusief met deze beslissingsbevoegdheid is uitgerust: het openbaar ministerie. Door een meldplicht inzake VGV te formuleren geeft de overheid aan wanneer het beroepsgeheim dient te worden doorbroken en neemt zij zodoende een stuk verantwoordelijkheid, hetgeen ontlastend kan werken voor artsen, die zich niet meer alleen geplaatst weten voor een moeilijke afweging. Wellicht noopt ook de complexiteit van de materie en de zwaarte van onder meer het publieke belang tot een meer democratisch gelegitimeerde stellingname ten aanzien van melding dan een puur medische.

Vanuit het perspectief van de houders van het beroepsgeheim impliceert een meldplicht openheid naar patiënt of cliënt over de voorwaarden waarop men zich gehouden voelt het beroepsgeheim na te leven en over de omstandigheden waarin men zich gelegitimeerd voelt dit te doorbreken ten behoeve van melding aan een AMK.

Echter, ook de invoering van zo'n wettelijke meldplicht annex aangifteplicht, met aanpalend voorlichtingsbeleid kan een lege dop worden. In de eerste plaats kan de bereidheid tot naleving van deze wettelijke plichten ontbreken. Attitudevorming behoort echter tot de competentie van de beroepsgroep en is een kwestie van daar te vormen overtuiging.

In de tweede plaats, en daarmee samenhangend, moet men vanuit die beroepsgroepen ook bereid zijn de wettelijk opgedragen taken ten volle uit te voeren. Dit geldt temeer daar de huidige mogelijkheden tot signalering, hoewel beperkt, niet per se inadequaat zijn.

Een andere kwestie is dat strafvervolging op grond van artikel 70 jo 71 Sr is gebonden aan termijnen. Gelet op de afhankelijkheid van het jeugdige slachtoffer kan niet van haar worden verwacht dat zij aangifte doet wegens VGV. Zo zij daartoe aandrang voelt, zal dat naar verwachting pas spelen nadat zij de meerderjarigheid heeft bereikt en zich heeft losge-maakt van de sterke afhankelijkheidsrelatie die bestaat tussen ouders en minderjarig kind. Dit tijdsverloop kan ertoe leiden dat binnen de huidige vervolgingstermijnen vervolgingsverjaring heeft plaatsgevonden. Om die reden zou ter zake van VGV een verruiming van de vervolgingstermijnen moeten plaatsvinden, analoog aan de verruiming welke indertijd is inge-voerd voor de zedenmisdrijven.

### **Aanbeveling 3-1**

Het verdient aanbeveling te komen tot de invoering van een wettelijke meldplicht annex aangifteplicht ter zake van VGV:

- een wettelijke meldplicht voor de medische sector en de jeugdhulpverlening aan de AMK's;
- een wettelijke aangifteplicht voor het AMK van een via het medische circuit en/of de jeugdhulpverlening gesignaleerd (vermoeden van) VGV. Dit laatste behoeft het opstarten van gestructureerd overleg tussen betrokken autoriteiten.

### **Aanbeveling 3-2**

Met het doel te komen tot een effectievere signalering van VGV door gebruik te maken van de periodieke JGZ-controles, behoeft het aanbeveling te onderzoeken in hoeverre en hoe frequent in de praktijk daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke taak de uiterlijke verschijningsvorm van de genitaliën periodiek te controleren, in het bijzonder bij jeugdigen afkomstig uit risicogroepen (artikel 3 onder b Besluit JGZ jo artikel 3a lid 2, aanhef en onder a WCPV).

### **Aanbeveling 3-3**

Gelet op de ruimte die de wet medische beroepsbeoefenaren laat om vormen van kindermishandeling te melden (artikel 34 lid 3 WJHV) en het verstreckende (gezondheids)belang dat gemoeid is met de signalering en melding van een geval van VGV, verdient het aanbeveling te komen tot een eenduidig protocol voor alle medische beroepsbeoefenaren, waarin uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke plicht (aanbeveling 3-1 sub 1) tot melding van VGV.

### **Aanbeveling 3-4**

Gezien de tegengestelde belangen van slachtoffers van VGV aan die van hun ouders en gelet op de noodzaak te kunnen komen tot een doelmatige bewijsvergaring en een zorgvuldige procesvoering, waarin verdedigingsrechten als geformuleerd in artikel 219 Sv en artikel 6 EVRM kunnen worden gewaarborgd, verdient het aanbeveling de wettelijk vereiste toestemming van ouders hun kinderen te mogen onderzoeken of te onderwerpen dan wel gegevens betreffende dit kind openbaar te maken, af te schaffen in geval van een vermoeden dat VGV door deze ouders heeft plaatsgevonden dan wel op korte termijn plaats zal vinden. Op het moment dat melding van VGV aan een AMK leidt tot een redelijk vermoeden dat VGV heeft plaatsgevonden of zal plaatsvinden, dient van overheidswege een onafhankelijk plaatsvervangend voogd te worden aangesteld die de rechten en belangen van het kind zal behartigen. Hierbij kan worden gekeken naar het Franse voorbeeld van de ‘administrateur ad hoc’.

### **Aanbeveling 3-5**

De vervolgingstermijn ex artikel 71 Sr dient ter zake van VGV aan te vervallen op de dag na die waarop het slachtoffer achttien jaar is geworden.

## **10.4 Rechtsvergelijkende bevindingen: op Franse les?**

De bovenbepleite invoering van een middellijke wettelijke meldplicht zal in de praktijk echter onvoldoende soelaas bieden. Immers, het enkele feit dat de wetgever ergens toe verplicht betekent niet dat dit gebod ook zal worden nageleefd. Zo'n tijger zonder tanden zet niet veel zoden aan de dijk, zoals blijkt uit de Belgische ervaringen. Belangrijk is draagkracht te vinden voor zo'n wettelijke meldplicht en de praktijk te doordringen van de noodzaak deze na te leven.

Deze les kan worden getrokken uit de Franse praktijk. Immers, tot nu toe is Frankrijk de enige staat waarin, althans in delen daarvan, actief wordt vervolgd ter zake van VGV. De bereidheid van de medische sector en de jeugdhulpverlening om samen te werken met de justitiële autoriteiten en uit dien hoofde te signaleren en te melden is in Frankrijk een onmisbare factor gebleken voor een succesvolle rechtshandhaving. Hoewel die bereidheid niet onverdeeld is, heeft men een belangrijke schakel, de zuigelingenverzorging, verenigd in de Protection Maternelle et Infantile (PMI) bereid gevonden tot melding. Directe aanleiding daarvoor is geweest het overlijden van een zuigeling ten gevolge van VGV aan het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw. Deze gebeurtenis, gevoegd bij de reeds bestaande verontwaardiging onder (jeugd)artsen omtrent de ernstige gezondheidsschade waarmee zij werden geconfronteerd als gevolg van besnijdenissen, heeft ertoe geleid dat zij zich bereid verklaarden hun

beroepsgeheim te doorbreken ten bate van justitiële bescherming van (potentiële) slachtoffers.

Er is echter nog een andere belangrijke factor die heeft bijgedragen aan de huidige actieve rechtshandhaving in Frankrijk ter zake van VGV, namelijk de ruime wettelijke mogelijkheden tot participatie in het strafproces voor particulieren neergelegd in de zogenoemde ‘action civile’ (artikel 2-3 Code Pénal). Hier is het de activistische opstelling van enkele non-gouvernementele organisaties geweest, in het bijzonder het Centre d’Abolition de Mutilations Sexuelles (CAMS), die ervoor heeft gezorgd dat VGV daadwerkelijk vervolgd wordt door het openbaar ministerie, althans in bepaalde arrondissementen (Parijs en Ile de France). In het Franse systeem is namelijk niet alleen het mishandelde slachtoffer zelf, maar ook de belangenorganisatie die de behartiging van de specifieke slachtofferbelangen – in dit geval (kinder)mishandeling – als doelstelling heeft, gerechtigd zich te stellen als civiele partij. In die hoedanigheid kan zo’n belangenorganisatie een actieve bijdrage leveren aan het strafproces en een zekere druk uitoefenen op de vervolgingsbeslissing. Afgezet tegen de mogelijkheden die de voeging benadeelde partij (art. 51a-fSv) biedt binnen het Nederlands systeem van strafvordering, is hier sprake van ruimere mogelijkheden tot processuele participatie. Ook artikel 12 Sv lijkt hiertoe onvoldoende gelegenheid te bieden, nu de processuele participatie zich uit dien hoofde beperkt tot het instellen van beklag tegen een beslissing tot niet (verdere) vervolging en geen mogelijkheden biedt tot participatie in de strafzaak.

Beide voorwaarden tezamen, de bereidheid tot signalering en melding vanuit het medische circuit en de jeugdhulpverlening en de activistische opstelling van belangenorganisaties vormen de sleutel voor het Franse ‘succes’. Echter, met één voorbehoud: immers het feit dat alle betrokkenen bereid zijn zich actief in te spannen om VGV strafrechtelijk te vervolgen geeft blijk van gedeelde normen en waarden. Dit duidt op een gedeelde mentaliteit, die is terug te vinden in de Franse (rechts)cultuur, waarin de republikeinse waarden van ‘gelijkheid, vrijheid en broederschap’ hoog in het vaandel staan.

Dit laatste geeft ook meteen aan dat het kopiëren van het Franse ‘succes’ niet zonder meer mogelijk is, zoals blijkt uit de Belgische, Britse en Amerikaanse ervaringen. Een adequate rechtshandhaving vraagt om meer dan de invoering van een specifieke strafbaarstelling annex wettelijke meldplicht of meldrecht. Het vraagt om de bereidheid open te staan voor tot nog toe relatief onderbelichte belangen en dan het zwaarst te laten wegen wat het zwaarst moet wegen; het vraagt wellicht om een (kleine) cultuuromslag, dus ook in de medische wereld. Dat benadrukt nogmaals het belang van een gezamenlijke wil tot samenwerking en de bereidheid krachten te bundelen.

#### **Aanbeveling 4**

Het verbeteren van de rechtshandhaving ter zake van VGV in Nederland behoeft interdisciplinair overleg en een bereidheid tot samenwerking, opdat betrokken organisaties hun handelen op elkaar kunnen afstemmen ten behoeve van het voorkomen en sanctioneren van onaanvaardbare aantasting van de persoonlijke autonomie, met de daarin gelegen gezondheidsrisico's voortvloeiende uit het besnijden van de genitaliën van meisjes en jonge vrouwen.

### **10.5 Extraterritoriale, supranationale en Europees (straf)rechtelijke implicaties van VGV**

Dubbele strafbaarheid is in beginsel vereist voor het vestigen van rechtsmacht van de Nederlandse rechter als het gaat om feiten die in het buitenland zijn gepleegd. Het vereiste van dubbele strafbaarheid geldt niet voor de delicten genoemd in artikel 5 lid 1 Sr. Hieraan wordt door middel van het gewijzigd amendement van 24 juni 2004 van het Tweede-Kamerlid Wolfsen, welk amendement inmiddels is aanvaard, een nieuwe derde onderdeel toegevoegd in verband met genitale verminking. Deze toevoeging leidt ertoe dat voor de Nederlandse strafrechter een zelfstandige jurisdictiebasis wordt gecreëerd voor VGV, indien dit in het buitenland is gepleegd door een Nederlander buiten Nederland en gepleegd buiten Nederland door vreemdelingen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats hebben.

Binnen EU-verband zijn de gevolgen relevant van het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel in relatie tot VGV. Vastgesteld moet worden dat VGV niet wordt genoemd op de lijst van voor overlevering vatbare delicten behorend bij dit Kaderbesluit alsmede bij de daarop gebaseerde Overleveringswet. Strikt genomen zou dus voor VGV dubbele strafbaarheid zijn vereist om tot overlevering binnen de EU te komen. Toevoeging van VGV als specialis aan de lijst behorend bij het Kaderbesluit zou betekenen dat dubbele strafbaarheid niet langer vereist is voor VGV. Een dergelijke toevoeging zou overbodig zijn, indien VGV als zodanig onder 'zware mishandeling' (zoals bedoeld in categorie 14 van de lijst) kan worden gebracht. In het licht van het ontbreken van een sluitende definitie van het begrip 'zware mishandeling' en de meerder vormen waarin VGV zich kan voordoen, blijft echter onduidelijk of VGV in alle gevallen als zodanig kan worden gekwalificeerd.

Buiten EU-verband, als het gaat om uitlevering voor VGV in relatie tot niet-EU-landen, blijft het bestaande uitleveringsregime en de bilaterale uitleveringsverdragen van kracht. Een dergelijke uitlevering kan, ongeacht of VGV als specialis of als mishandeling wordt gekwalificeerd, de vraag



oproepen naar het van toepassing zijn van een aantal uitleveringsexcepties voor twee categorieën opgeëiste personen.

Vastgesteld is dat VGV via drie varianten kan worden gehandhaafd op (Europees/extraterritoriaal) strafrechtelijk niveau, zonder dat in beginsel voldaan hoeft te worden aan het vereiste van dubbele strafbaarheid:

1. VGV kan in de eerste plaats als specifiek delict op de lijst behorend bij het Kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel en vervolgens op de lijst behorend bij de Overleveringswet strafbaar gesteld worden; hiervoor is dan wel wijziging van het Kaderbesluit en de Overleveringswet noodzakelijk.
2. In de tweede plaats kan VGV, afhankelijk van de feiten van het geval, onder de categorie 'zware mishandeling' van de genoemde lijsten worden gebracht. Dit laatste is echter niet in alle gevallen zeker met name gelet op de verschillende vormen waarin VGV zich kan voordoen.
3. In de derde plaats, wat betreft niet-EU-landen waarvoor het EAB niet geldt, zal de wijziging van artikel 5 lid 1 Sr met het nieuwe derde onderdeel inzake genitale verminking met zich brengen dat geen dubbele strafbaarheid vereist is voor VGV indien dit is gepleegd in het buitenland door een Nederlander of een vreemdeling die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft.

Ten aanzien van ontwikkelingen op het gebied van rechtshulp voorzover relevant voor internationale handhaving van bestrijding van VGV, springt in het oog de mogelijkheid die is gecreëerd door het EU-Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken Welk verdrag voor Nederland op 1 juli 2004 in werking is getreden en waarmee de mogelijkheid is gecreëerd tot het houden van een videoconferentie in verband met het horen van deskundigen en getuigen.

#### **Aanbeveling 5-1**

Indien VGV binnen Nederland, in navolging van België en het Verenigd Koninkrijk, als een specifiek strafbaar feit wordt gekwalificeerd, dient – teneinde binnen de EU een effectieve bestrijding en strafrechtelijke handhaving van een dergelijke specialis te vergroten – overwogen te worden om op grond van artikel 2 lid 3 van het genoemde Kaderbesluit aan de Raad van de Europese Unie voor te stellen, aan de lijst van 31 categorieën van delicten, behorend bij dit Kaderbesluit, toe te voegen het specifieke delict van VGV.

Mocht VGV niet als specialis worden gekwalificeerd binnen Nederland, dan kan aansluiting worden gezocht bij de kwalificering van VGV in het gewijzigd amendement van 24 juni 2004 waarin 'verminking' onder omstandigheden zware mishandeling zou kunnen opleveren. Hierdoor zou een aanpassing van het genoemde Kaderbesluit en de Overleverings-

wet niet vereist zijn. De omstandigheid dat enkele andere Europese landen wel voor een specifieke delictsomschrijving van VGV hebben geopteerd, zal in de praktijk gelet op de voorgestane wijze van toetsing van een Europees arrestatiebevel, geen obstakel voor overlevering behoeven op te leveren. Zeker nu het onderliggende feitencomplex in beide EU-landen strafbaar is gesteld.

## Noten

- 1 Regeringsstandpunt inzake vrouwenbesnijdenis, brief van 16 maart 1993, kenmerk GGB/HIZ/931029.
- 2 BHTK 2003-2004, 29 614, nr. 2, p. 19-20, Grondrechten in een pluriforme samenleving.
- 3 BHTK 2002-2003, 26 600 VI, nr. 53, motie Halsema c.s.
- 4 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, p. 4.
- 5 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, p. 10.
- 6 Onderzoekers zijn Jannemieke Ouwerkerk en Niels van Schaik, student-assistenten bij het Willem Pompe Instituut, erkentelijk voor hun bijdrage bij de totstandkoming van dit rapport.
- 7 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, p. 4.
- 8 TK 2003-2004, 29 200, XVI, 231, 7, de term is afkomstig van minister Hoogervorst.
- 9 Boerefijn, 2001, p. 6; Boerefijn wijst op art. 4 van de VN-Verklaring inzake de Uitbanning van Geweld tegen Vrouwen.
- 10 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, p. 7 onder het kopje 'internationaal'.
- 11 Zie onder andere Europees Parlement, Resolutie over genitale verminking van vrouwen (2001/2035 (INI), AA onder 2; Dittrich, 2003.
- 12 Wij zijn met name dank verschuldigd aan mw. mr. Marina de Lint en mw. drs. Margrietha Wats, die beiden het secretariaat vormen van de commissie-Sanders. Ook prof. dr. J. Hermans, lid van de commissie-Sanders en mr. R. Blekxtoon, voormalig voorzitter van de uitleveringskamer van de rechtbank Amsterdam, zijn wij erkentelijk voor door hen verschaft informatie.
- 13 WHO, 1999; Van Geertruyen, zonder jaartal.
- 14 Liu, 1998; WHO, 1999, p. 3; Veerman, Hendriks & Smith, 1995.
- 15 WHO, 1999, p. 3.
- 16 Zie ten deze het overzicht van projecten en maatregelen op het Afrikaanse continent, gegeven in WHO, 1999. Voorts: Masclee & Meuwese, 2000. Ook het African Charter on Human and Peoples Rights, 1981 verbiedt deze praktijken; Note, 1993. Een aantal van de moederlanden heeft zelfs strafwetgeving ter zake, die evenwel niet wordt gehandhaafd. De verklaring daarvoor ligt onder andere in de verwerping van een dergelijke strafbaarstelling door religieuze autoriteiten, zoals in Egypte. Zie ten deze: WHO, 1999, p. 151 en voor een totaaloverzicht p. 149-154.
- 17 Europees Parlement, Verslag over verminking van de geslachtsorganen bij vrouwen, 2001, A5-0285/2001, 8/33. De Europese Raad kwalificeerde VGV als 'onmenselijke behandeling' in de zin van art. 3 EVRM.
- 18 Zo wordt als verklaring voor de zeer vroegtijdige besnijdenis die

- wordt gepraktiseerd door Malinese immigranten in Frankrijk de wens van de moeder genoemd om hun dochter de pijnlijke herinnering aan de besnijdenis te besparen. Een andere verklaring werd genoemd door mw. mr Linda Weil-Curiel. Zij wees op het geringere risico op ontdekking: baby's kunnen immers niet met derden over de besnijdenis praten en herstellen veelal in de beslotenheid van het gezin; mogelijk afwijkend gedrag naar aanleiding van de besnijdenis zal derhalve niet snel worden opgemerkt door buitenstaanders.
- 19 Van der Liet-Senders, 2000.
- 20 Broeders & Meurs, 2002, p. 227.
- 21 De enige systematische uitzondering die men hier kan bedenken is de jongensbesnijdenis, die op grote schaal wordt gepraktiseerd in de westerse wereld (en elders). Hoewel deze vorm van besnijdenis naar uiterlijke vorm vergelijkbaar is met de lichtste vorm van VGV, de circumcisie, verschillen de achterliggende redenen ervoor significant; Broeders & Meurs, 2004, p. 228.
- 22 Leusink, 2003; WHO 1999.
- 23 Broeders & Meurs, 2004, p. 221.
- 24 Pelser, 1999; en, toegepast op de zedendelicten, Kool, 2004.
- 25 EHRM 28 oktober 1998, nr. 0023452/94 (Osman); EHRM 4 december 2003, nr. 39272/98 (MC vs Bulgarije); EHRM 30 november 2004, nr. 48939/99 (Öneryildiz vs Turkey); E. Myjer, Positieve verplichtingen tegen een doorgedraaide leraar, NJCM, 1999, nr. 4, p. 512-525; Redactioneel, Van Osman naar Osama. De mensenrechten na 11 september, NJCM, 2001, nr. 8, p. 967-970; Huls, 2002, p. 36.
- 26 Overigens heeft de hier bedoelde strafrechtelijke voorbereiding niet steeds betrekking op het (doen) plegen van VGV; vereist is dat middelen worden vergaard welke kennelijk bestemd zijn tot het plegen van strafbare feiten waarop acht jaar of meer gevangenisstraf is gesteld. Niet iedere vorm van VGV voldoet aan die strafmaat. Bovendien kan worden opgemerkt dat het bewijs met betrekking tot de kennelijke bestemming naar verwachting problemen oplevert; het gaat immers om 'gewone' middelen waarvan het bezit slechts in relatie tot het voorgenomen misdrijf strafbaar wordt.
- 27 Huls, 2002, p. 35: 'Naarmate de diversiteit in de privé-sfeer toeneemt, zal ook de invloed van de publieke sfeer op de privé-sfeer toenemen'.
- 28 Maris, 2002, p. 72. Zie voorts: Galenkamp, 2002, p. 80-81. Zij wijst erop dat mensenrechten geen eenduidig concept is, maar zich leent voor allerhande, cultuurgerelateerde interpretaties. Om die reden kiest Galenkamp voor het klassiek liberale schadebeginsel als oriëntatie ter beoordeling van botsingen van mensenrechten.
- 29 BHTK 2003-2004, 29 200, nr. 231, p. 4.

- 30 Zie voor een helder overzicht: Boerefijn, 2003; Broeders & Meurs, 2004, p. 227.
- 31 De CEDAW is het toezichthoudend orgaan op de naleving van het Vrouwenverdrag (1992). Zie ook de Algemene Aanbeveling no. 19 van de CEDAW (1992).
- 32 Boerefijn, 2003, p. 39-40.
- 33 Boerefijn, 2003, p. 6.
- 34 Boerefijn, 2003, p. 39.
- 35 Letterlijk vertaald betekent 'due diligence' verschuldigde toewijding. De clause wordt ontleend aan art. 4 van de VN-verklaring 1993; ook in de Algemene Aanbeveling no. 19 van het CEDAW uit 1992 wordt dit begrip gehanteerd.
- 36 Boerefijn, 2003, p. 45.
- 37 Zie voor een overzicht: WHO, 1999. Overigens bevestigt deze rapportage dat het (straf)recht maar een bescheiden bijdrage zal kunnen leveren aan de bestrijding en voorkoming van VGV. De waardering ervan als strategisch instrument is laag, WHO, 1999, p. 56.
- 38 Zie voor deze laatste opvatting onder andere Foblets, 1992 resp. 1993. Maar ook: WHO, 1999, p. 61, waar wordt gewaarschuwd voor valkuilen als morele verontwaardiging en aanpalende publieke veroordeling annex repressieve actie.
- 39 Maris, 2002, p. 72. In gelijke zin: Galenkamp, 2002.
- 40 Holtmaat, 2002, p. 130-133.
- 41 Goldschmidt, 2004, p. 790; Goldschmidt benadrukt het belang van een materiële benadering van het gelijkheidsbeginsel en wijst op het accessoire karakter daarvan. Zie ten deze ook Huls, 2002. Voorts Bovenkerk, 2002, p. 51, waar deze schrijft: 'Naar mijn inzicht bestaat het politieke probleem van de minderheden in Nederland eruit dat de samenleving feitelijk reeds multi-cultureel (multicultureel en transnationaal) is geworden, maar zich nog steeds grotendeels organiseert op grond van de aanname van culturele homogeniteit.'
- 42 Wiersinga, 1997 resp. 2002; Maris, 2002; Siesling, 2004 en Bovenkerk, 2002, p. 58, waar Bovenkerk erop wijst dat de nadruk op het formele gelijkheidsbeginsel een motivering inzake strafmitigering door de strafrechter bemoeilijkt.
- 43 Schuyt, 2000, p. 134; 't Hart, 2001; Wiersinga, 2002; Galenkamp, 2002; Broeders & Meurs, 2004.
- 44 Bibbings, 2001; Funder, 1994, p. 12; Note, 1993, p. 1958. Huls spreekt daarentegen van tegen gestelde tendensen: Huls, 2002, p. 29.
- 45 Zie voor een uitgesproken afwijzende opinie: Cliteur, 2002, p. 20, waar deze het cultuurrelativisme 'de publieke religie van deze tijd' noemt. Voorts op p. 21: 'Morele diversiteit noodzaakt op zichzelf niet tot moreel relativisme.'

- 46 Schuyt, 2000, p. 138. Voorts: Meerschaut & Backs, zonder jaartal; Willekens, 1992; Ietswaart, 1993 (beide laatsten in reactie op Foblets, 1992); 't Hart, 2001, p. 212; Maris, 2002 en Galenkamp, 2002.
- 47 Broeders & Meurs, 2004, p. 233; zij signaleren een zekere onge-richtheid in het politiek en maatschappelijk debat inzake kwesties die in beginsel bedreigend kunnen zijn voor de principes van de democratische rechtstaat.
- 48 Tigchelaar, 2002; Tigchelaar wijst op de maatschappelijke kwetsbaarheid van de minderheidsgroep als factor binnen de jurisprudentiële besluitvorming omtrent gelijkheid. Zie ook: Goldschmidt, 2004, p. 788-790; zij noemt de ernst van de schending als een van de factoren die een begrenzing kunnen vormen voor toekenning van een recht op culturele zelfbeschikking als uitvloeisel van gelijkheid. Voorts: Veerman, Hendriks en Smith, 1995.
- 49 De Hullu, 2003, p. 183.
- 50 De Hullu, 2003, p. 232-245.
- 51 Kelk, 2001, p. 84.
- 52 Overigens behoeft zo'n verweer gemotiveerde weerlegging ex art. 358 lid 3 Sv. Hoewel bewijs verweren in de regel hun weerlegging vinden in de feitelijke bewezenverklaring, gaat het hier om een verkapte rechtsvraag waarop de strafrechter uitdrukkelijk antwoord moet geven.
- 53 Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie, Standpunt NVOG vrouwenbesnijdenis, Utrecht, 2001; Noyon/Lange-meijer/Rommelink, Artikel 300 Sr, aant. 1a.
- 54 Veerman, c.s., 1995; Broeders & Meurs, 2004, p. 228: EHRM 28 november 1998, NJ 1991, 541 (Nielsen).
- 55 Kelk, 2001, p. 273.
- 56 Zie ten deze: Veerman, Hendriks & Smith, 1995.
- 57 Wemes, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, artikel 82, aantekening 1 en 2.
- 58 Opgemerkt moet worden dat wanneer het toegebrachte letsel voornamelijk bestaat uit psychisch leed bewijsproblemen kunnen optreden ter zake van de vereiste causaliteit; in rechte moet een aannemelijk verband komen vast te staan tussen het handelen en de psychische schade; Cleiren & Nijboer, Inleidende opmerkingen onder 3 bij Aantekeningen op art. 300-304 Sr, Tekst & Commentaar Strafrecht. Voorts: Lünemann, 2000.
- 59 Knoop, 1998, p. 253-264; Kelk & Kool, 2004. Deze vraag is ook aan de orde geweest in strafzaken waarin een beroep werd gedaan op eerwraak. Tot op heden heeft de strafrechter zo'n beroep op psychische overmacht uit dien hoofde niet gehonoreerd. Dit hangt wellicht samen met het feit dat zo'n beroep op de traditie als persoonlijk werkende schulduitsluitingsgrond ook een zekere connota-

- tie van gerechtvaardigd gedrag lijkt te impliceren, hetgeen een oordeel lijkt te bevatten over de toelaatbaarheid van de traditie.
- 60 Veerman, Hendriks & Smith, 1995, p. 162; Liu, 1992, p. 7. Zie ten deze ook Funder, 1994, die erop wijst dat het recht op culturele zelfbeschikking vanuit de minderheden gekleurd wordt vanuit een imperialistisch verleden, hetgeen wellicht aanleiding zou kunnen geven voor een zekere versoepeling van het verbod op VGV. Voorts: Bartels & Haaijer, 1993, p. 113 en Nienhuis, 2004; deze laatste wijst op de recente evaluatie van het preventieproject 'Van beleid naar praktijk', waaruit blijkt dat veel ouders hun dochters graag een lichte vorm van besnijdenis willen laten ondergaan.
- 61 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, 231, p. 7.
- 62 Kelk, 2001, p. 239-245; De Hullu, 2003, p. 184-190.
- 63 Ter vergelijking: in art. 300 lid 2 Sr is het teweegebrachte gevolg, het zwaar lichamelijk letsel, geobjectiveerd.
- 64 Cleiren & Nijboer, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, aant. 5 bij art. 303 Sr jo aant. 8 bij art. 289 Sr.
- 65 Cleiren & Nijboer, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, art. 301 Sr, aant. 1.
- 66 Cleiren & Nijboer, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, art. 300 Sr, aant. 1.
- 67 Lünemann, 2000.
- 68 Kelk, 2001, p. 172; De Hullu, 2003, p. 232-245. Beide schrijvers wijzen op het problematische karakter van een dergelijke, op uiterlijke kenmerken gebaseerde aanvaarding van het voorwaardelijk opzet. Zo spreekt De Hullu van 'een sjabloon-achtige toepassing' (p. 244); zie ook Kelk, p. 185. Het criterium van de uiterlijke verschijningsvorm, in samenhang met de omstandigheden van het geval is echter onlangs nadrukkelijk herhaald door de Hoge Raad 24 februari 2004, JOL 2004, 125 (Klap met pistool) en voorts HR 15 oktober 1996, NJ 1997, 199 (Porsche) en HR 25 maart 2003, NJ 2003, 552 (HIV I).
- 69 Kelk, 2001, p. 203-204; De Hullu, 2003, p. 255-257.
- 70 Tijdens de expert-meeting wees mw. mr. L. Weil-Curiel expliciet op de hardnekkigheid waarmee dergelijke gezondheidsrisico's door betrokkenen worden ontkend. Alle vrouwen voor hen hebben de besnijdenis immers overleefd en zijn in staat gebleken ook daarna kinderen te baren.
- 71 Kelk, 2001, p. 239-245; De Hullu, 2003, p. 184-190.
- 72 Het geval van de strafbare poging tot VGV wordt hier buiten beschouwing gelaten (art. 45 jo 303 Sr). In dat geval is vereist dat minstens sprake is van een begin van uitvoering, hetgeen dient te blijken uit substantiële handelingen. Overigens is poging tot eenvoudige mishandeling niet strafbaar; Pelser, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, art. 45, aant. 2.
- 73 Kelk, 2001, p. 354; De Hullu, 2003, p. 447-457.

- 74 Van Toorenburg, 1998. Illustratief is HR 14 oktober 2003, LJN AE9597, waar de moeder van het, uit culturele motieven te doden meisje de huissleutel ter hand stelde aan de feitelijke dader. Dit ‘passieve’ aandeel stond er niet aan in de weg medeplegen aan te nemen. Zie over deze zaak: Siesling, 2004.
- 75 HR 12 december 2000, NJ 2002, 516 (Peter en Peter).
- 76 HR 1 juni 1993, NJ 1994, 55 (Roof van de Van Goghs).
- 77 Zie ten deze hoofdstuk 7.
- 78 Zie hiervoor hoofdstuk 6.
- 79 Bartels, Van der Kwaak & Bartels, 2002, p. 52.
- 80 ‘t Hart, 2001, p. 205.
- 81 ‘t Hart, 2001, p. 217-218.
- 82 ‘t Hart, 2001, p. 247.
- 83 Zie hoofdstuk 7 en 8. In dit kader kan worden opgemerkt dat het kabinet zich vooralsnog op het standpunt stelt dat de huidige strafmaxima gegeven in de artikelen 300-304 Sr volstaan; BHTK 2003-2004, 29 614, nr. 2, p. 20. Indien wordt overwogen een specifieke strafbaarstelling in te voeren dient te worden nagedacht over het daaraan te verbinden strafmaximum. Zie ten deze ook het aanhangige wetsvoorstel ter zake van de verhoging van de bestaande straf maxima, in welk kader ook is gesproken over VGV; BHTK 2003-2004, 28 484, nrs. 41 en 43, Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994, in verband met de herijking van een aantal strafmaxima.
- 84 Coomaraswamy, 2002, p. 31; waar zij verwijst naar Chinese wetgeving betreffende het inbinden van de voeten van meisjes.
- 85 Bartels, Van der Kwaak & Bartels, 2002, p. 52.
- 86 Zie onder andere Dittrich, 2002, waar deze voorstelt Somalische vertrouwenspersonen in te zetten als betaalde krachten.
- 87 Kool, in: Tekst en Commentaar Strafrecht, ‘Inleidende opmerkingen’, aantekening 1.
- 88 Navraag door de commissie-Sanders in den lande leerde dat zich tot op heden geen zaak heeft voorgedaan waarin sprake is geweest van een gericht opsporingsonderzoek ter zake van VGV; informatie afkomstig van het secretariaat van de commissie-Sanders.
- 89 Tijdens de expertmeeting gehouden met mw. mr. L. Weil-Curiel en mw. mr. J. de Jongh-Dunand, benadrukte de eerste steeds weer de noodzaak zeer duidelijk te zijn over de strafbaarheid van VGV; slechts dan is men haars inziens in staat een zo taaie traditie als VGV te doorbreken. Zij doelde daarbij uitdrukkelijk op de noodzaak van een actieve handhaving; een specifieke strafbaarstelling werd door haar uitdrukkelijk afgewezen.
- 90 Bij het schrijven van dit hoofdstuk is onder andere gebruikgemaakt van informatie ons ter hand gesteld door mw. mr M. de Lint (gezondheidsjuriste, werkzaam bij de RVZ), die deel uitmaakte van het secretariaat van de commissie-Sanders.



- 91 Algemene Rekenkamer, Handhaving door rijksinspecties, TK  
2001-2002, 28 271, nrs. 1-2.
- 92 BHTK 2003/04, 29 200 XVI, nr. 231, p. 2.
- 93 Met handhaving wordt in dit kader bedoeld 'elke activiteit door of  
namens de overheid die erop gericht is normconform gedrag te  
bewerkstelligen'.
- 94 De 'Tafel van Elf' is ontwikkeld door mr. dr. D. Ruimschotel in  
opdracht van en in samenwerking met het ministerie van Justitie.
- 95 De Amerikaanse immigratiedienst is verplicht immigranten bij  
binnenkomst te wijzen op de strafbaarheid van VGV. Zie paragraaf  
8.3.
- 96 Prinsen & Vossen, 2003, p. 60.
- 97 Ter vergelijking: tijdens de expertmeeting gehouden met mw. mr.  
L. Weil-Curiel en mw. mr. J. de Jongh-Dunand kwam naar voren  
dat op dit moment in Frankrijk een ontwikkeling plaatsvindt waar-  
bij meisjes pas op latere leeftijd worden besneden. Aanleiding hier-  
voor is de wetenschap bij de doelgroep dat de consultatiebureaus  
standaard melding maken van VGV. Zie hierover hoofdstuk 6.
- 98 Ook hier kan Frankrijk als voorbeeld gelden. Daar heeft de  
omvangrijke aandacht van de media voor de openbare strafproces-  
sen bij de Hoven van Assisen bijgedragen tot een publieke erken-  
ning van VGV als maatschappelijk probleem; Winter, 1994, Bib-  
bings, 2000. Zie hoofdstuk 6.
- 99 In Frankrijk is slechts één enkele zaak bekend waaraan een aangifte  
door het slachtoffer ten grondslag lag, de zaak Gréou; Winter,  
1994. Zie voorts de analyse van de strafzaken opgenomen in  
hoofdstuk 6.
- 100 Zo zijn er inspectiediensten die toezicht houden op bijvoorbeeld  
cultuurgood, rijksarchief, gezond werkklimaat etc.
- 101 Zie over deze materie: Van der Veer, Hendriks & Smith, 1995.
- 102 <[www.parlement.com](http://www.parlement.com)>.
- 103 De wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen  
(BOPZ) gaat weliswaar nog verder, maar daarin gaat het om de  
mogelijkheid behandeling af te dwingen. Overigens kan dwang  
ingevolge de BOPZ eveneens alleen worden ingezet indien er  
gevaarzetting dreigt.
- 104 Gedwongen lichamelijk onderzoek voor jeugdigen werd recentelijk  
geopperd door enkele Kamerleden.
- 105 Artikel 8 EVRM spreekt over 'public authority' waarmee niet  
alleen de centrale overheid wordt bedoeld, maar alle interventies  
die zijn terug te voeren op vanwege de overheid toegekende  
bevoegdheden.
- 106 Blom, 2001, p. 121.
- 107 Het nationale recht wordt ten deze materieel opgevat en omvat  
zowel formele wetten als daarop rustende uitvoeringsregelingen  
zgn. wetten in materiële zin).

- 108 EHRM 24 april 1990, NJ 1991, 523 (Kruslin en Huvig vs Frankrijk).
- 109 BHTK 1996-1997, 25 336, nr. 3.
- 110 BHTK 2003-2004, 29 200 XVI, nr. 231, p. 3.
- 111 Stb. 5 november 2002, 550.
- 112 Stb. 5 november 2002, 550, p.7.
- 113 Zie in dit verband ook de Kamervragen met betrekking tot de frequentie van controle door schoolartsen of verpleegkundigen. BHTK 2003-2004, 22 894, nr. 28, p. 21.
- 114 Platform JGZ, 25 juni 2003.
- 115 Uit telefonisch gesprek van mr. M. de Lint met mevrouw N.M. Wytzes van het Platform JGZ d.d. 26 oktober 2004 blijkt dat het inspecteren van onder andere de genitaliën op basis van artikel 3a, tweede lid, aanhef en onder a Besluit JGZ niet onomstreden is, gezien het ontbreken van wettelijke invulling aan het begrip lichamelijk onderzoek.
- 116 Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, Inspectie voor de gezondheidszorg, Inspectie van het onderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en het Verwey-Jonker Instituut, 2003, p. 35.
- 117 De Jong & Gevers, 2004.
- 118 Crul & Legemaate, 2003, p. 3.
- 119 EHRM 17 december 2002, NJ 2004, 623. Zie in dit verband ook EHRM 8 juli 1987, NJ 1988, 828.
- 120 EHRM 17 december 1996, NJ 1997, 699 (Saunders vs Verenigd Koninkrijk).
- 121 Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, Inspectie voor de gezondheidszorg, Inspectie van het onderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en het Verwey-Jonker Instituut, 2003, p. 34.
- 122 Zie hierover het standpunt van de KNMG van 16 februari 2004, waarin een bijdrage van de arts als ‘opsporingsambtenaar’ afgewezen wordt.
- 123 Deze richtlijn is van voor de thans internationaal geldende kwalificatie van deze praktijk door de WHO als verminking van vrouwelijke genitaliën.
- 124 GHI Bulletin, 1994, p. 21.
- 125 KNMG, 2004. Ook de GGD geeft aan zich te willen concentreren op de directe preventie van kindermishandeling en ziet daarin geen plaats inzake het signaleren en melden door de GGD van reeds voltooide strafbare feiten zoals een reeds verrichte VGV, GZND, nr. 2 maart 2004, p. 2.
- 126 Bijlsma-Schlösser, 2004.
- 127 Zie hoofdstuk 6.
- 128 BHTK 2000-2001, 27 400 VI, nr. 83, p. 4.

- 129 De WJHV is onlangs gewijzigd in verband met de instelling van AMK's (wetswijziging in werking getreden 1 juni 2003).
- 130 Zie met name de visie op jeugdzorg, zoals neergelegd in het Beleidskader Wet op de Jeugdzorg, welke is gebaseerd op het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Zie voorts het kabinetsstandpunt uit 1994, 'Regie in de jeugdzorg' en de nota's 'Jeugdbeleid in Ba(l)ans' uit 1999 en 2000, van het Rijk, IVO en de VNG.
- 131 Informatie van mw. mr. M. de Lint.
- 132 Uit onderzoek blijkt dat 65% van de huis- en kinderartsen in Nederland voorstander is van een meldplicht als het om situaties van kindermishandeling gaat. Baeten, 2002, p. 10. Ook de Hoofdinspecteur van de Inspectie Jeugdzorg, J. de Vries, betoonde zich recent fervent voorstander van een wettelijke meldplicht aan de inspectie, nu jaarlijks vijftig kinderen aan de gevolgen van mishandeling blijken te sterven. 'Inspecteur jeugdzorg wil wettelijke meldplicht', Persbericht 18 nov. 2004.
- 133 Zie in dit kader ook Mac Gillavry, 2004, in het bijzonder p. 134-151.
- 134 Willems, 1998, die spreekt van een 'parentiarchie' of 'privacy-cultuur' en meent dat de huidige trend binnen de jeugdbescherming er een is van de rechtsbescherming (...) van de relatief sterkeren in plaats van meer kindbescherming. Ook Meuwese, 2002 en Dantzig, 2002, lijken deze trend te bespeuren.
- 135 EHRM 10 mei 2002, Appl. 289392/95 (Z and others vs UK).
- 136 Overigens heeft de Belgische wetgever wél een zodanige voorziening opgenomen in het Belgische Strafwetboek. In art. 458bis Belgisch Strafwetboek is een directe meldingsplicht neergelegd ter zake van VGV, waarbij gemeld dient te worden aan de procureur (openbaar ministerie). Opmerking behoeft dat VGV in België specifiek strafbaar is gesteld via een absoluut geredigeerde strafbepaling (art. 409 Belgisch Strafwetboek). De invoering van de meldplicht heeft indertijd veel verzet opgeroepen; zie ten deze hoofdstuk 7.
- 137 Overigens wordt deze bevoegdheid uitgeoefend onder ministerieel toezicht van de minister van Justitie, die daartoe op grond van art. 5 Wet Rechterlijke Organisatie aanwijzingen kan geven. Daartegenover staat dat in andere landen, waaronder Frankrijk, meer ruimte tot strafvervolging op particulier initiatief ligt besloten dan in de Nederlandse wet; zie hiertoe onder andere hoofdstuk 6.
- 138 Zie hiervoor hoofdstuk 6. Opgemerkt moet worden dat er wel verschillen zijn tussen de civiele partij ex art. 2 Code Pénal en de artikel 12 Sv-procedure.
- 139 Zie ten deze: Kool, 1999, par. 4.4.
- 140 Zie voor de 'administrateur ad hoc' hoofdstuk 6. Ook in België zijn recentelijk decreten aangenomen en bekrachtigd die de rechts-

- positie van minderjarigen in de jeugdhulpverlening versterken en verhelderen. (Decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulpverlening, 2063, nr. 1-4.) Hierin is het recht op bijstand door een jeugdadvocaat en vertrouwenspersoon vervat. Ook Bruning, 2002, pleit voor invoering van een toewijzing van eigen rechtsbijstand aan ouders en kinderen, naar Canadees model. Canada en België worden ook door het Verwey-Jonker instituut als voorbeelden aan Nederland voorgehouden in het onderzoek ‘Minderjarigen als procespartij?’, Steketee, 2003.
- 141 Met dien verstande dat in Italië ook tweemaal vervolging ter zake van VGV heeft plaatsgevonden; daar is echter geen sprake van een actief vervolgingsbeleid zoals in Frankrijk.
- 142 Zie voor een volledig overzicht van de relevante wetgeving overzicht bijlage 1.
- 143 Vgl. art. 300 Sr.
- 144 Een ‘crime’ is een misdrijf waarop tien jaar of meer gevangenisstraf staat; de overige misdrijven worden ‘délits’ genoemd. Als laatste en laagste categorie gelden de overtredingen, de zogeheten ‘contraventions’; Verrest, 2001, p. 37.
- 145 De Code Pénal werd in 1994 ingrijpend herzien.
- 146 De informatie beschreven in deze paragraaf is deels verkregen tijdens een eendaagse expert-meeting met onderzoekers, het secretariaat van de commissie-Sanders en mw. mr L. Weil-Curiel resp. mw. mr J. de Jongh-Dunand, gehouden op 6 december 2004 te Utrecht; waar de informatie afkomstig is uit andere bronnen wordt daarnaar verwezen.
- 147 Een van de commissieleden was mw. mr. L. Weil-Curiel.
- 148 Houben, 2004, p. 68.
- 149 Dadomo & Farran, 1996, p. 212-215; Verrest, 2001, p. 58.
- 150 In een adversaire procesvorm wordt al het bewijs op de zitting geproduceerd. Het schriftelijk bewijsmateriaal wordt uitgebreid ten overstaan van de jury besproken en ook de getuigenverhoren vinden alle plaats op de terechtzitting zelf.
- 151 Overigens heerste geen eenstemmigheid over de wenselijkheid van een dergelijke criminalisering van VGV, zie ten deze Winter, 1994, p. 962. Zo vormde de Groupe d’Abolition de Mutilitation Sexuelles feitelijk een afsplitsing van het Centre d’Abolition de Mutilitation Sexuelle France. Omdat deze groep onder leiding van mw. mr. L. Weil-Curiel tegenwoordig veelal wordt aangeduid als CAMS, hanteren wij in het rapport deze afkorting om de oorspronkelijke GAMS aan te duiden. Andere organisaties die voorstander waren van het initiëren van strafvervolging waren naast de CAMS, SOS Femmes Alternatives, La Ligue du Droit des Femmes, Enfance et Partage en Le Planning Famiale.
- 152 Anders dan in het Nederlandse stafprocesrecht ligt de vervolgingsbeslissing waar het zwaardere misdrijven (‘crimes’) betreft in het

- Franse strafprocesrecht in handen van de onderzoeksrechter, welke een beschikking ter zake toestuurt aan de bevoegde strafrechter en in afschrift aan het openbaar ministerie, Verrest, 2001, p. 38-39 resp. 288; zie voor een nadere uitleg par. 6.5.
- 153 De Franse term voor arrondissementsrechtbanken luidt 'Tribunal de Grande Instance' (TGI).
- 154 De eerste maal dat dit verweer werd aanvaard door de rechtbank was in 1984, in de zaak Traoré. Hoewel dit oordeel in appel stand hield, casseerde het Franse Hof van Cassatie uiteindelijk en bleef de aanklacht op grond van het nalaten hulp te bieden, zijnde een 'délit', in stand.
- 155 Cour de Cassation 20 augustus 1983, Richer-Peyrichout, nr. 83/92 616B. Overwogen werd: 'L'ablation du clitoris constitue un crime de violence ayant entraîné une mutilation au sens de l'article 312-3 du Code de procédure pénale.' Overigens betrof het hier een strafzaak tegen een allochtone Franse vrouw die in staat van geestelijke verwarring getracht had haar dochter te besnijden. Opgemerkt moet worden dat destijds werd vervolgd ter zake van art. 312 lid 3 CP: 'Quiconque aura volontairement porté des coups à un enfant âgé de moins de quinze ans ou aura commis à son encontre des violences ou voies de fait, à l'exclusion des violences légères, sera puni suivant les distinctions ci-après (...). Paragraaf 3 de la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans s'il en est résulté une mutilation, une amputation ou la privation de l'usage d'un membre, la cécité, la perte d'un oeil ou d'autres infirmités permanents ou la mort sans que l'auteur ait eu l'intention de la donner'; Winter, 1994, p. 943; Houben, 2004, p. 48.
- 156 De vermelde bepalingen zijn het equivalent van de toenmalig geldende artikelen, die bij de herziening van de Code Pénal in 1994 zijn gewijzigd.
- 157 Winter, 1994, p. 945.
- 158 Winter, 1994, p. 945; Bibbings, 2001, p. 152.
- 159 Winter, 1994, p. 946. Zo bekende de verdachte snijdster in de zaak te Bobigny te hebben geëxerciseerd, in de zaak te Parijs ontkende zij. Dit is temeer opvallend omdat zij in de eerste zaak werd bijgestaan door een raadsman. Belangrijker is nog dat het proces te Bobigny met gesloten deuren werd gevoerd omdat een van de verdachten minderjarig was. Bovendien werden in het openbare Parijse proces sterk uitgesproken en uiteenlopende verklaringen afgelegd door deskundigen, hetgeen veel belangstelling van de media genereerde.
- 160 Winter, 1994, p. 947; zij spreekt van 'a turning point in the legal history of excision in France'.
- 161 Zie voor een analyse van deze Franse strafzaken paragraaf 6.6.
- 162 Informatie afkomstig van mw. mr. L. Weil-Curiel, advocate namens de CAMS in deze zaak. Verdachten waren de eerder ver-

- oordeelde snijdster H. Gréou, alsmede de moeder van de drie door haar besneden meisjes.
- 163 Art. 113-7 CP: 'La loi française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, compris par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction'.
- 164 Van der Kwaak, c.s., 2003, p. 68.
- 165 Mw. mr. L. Weil-Curiel opperde tijdens de expert-meeting het idee om meisjes die naar het moederland op vakantie gaan een certificaat mee te geven waarin staat dat zij niet besneden zijn, met vermelding van het feit dat VGV in Frankrijk strafbaar is en aanleiding kan geven tot strafvervolging. De achterliggende gedachte is dat men immigranten die op vakantie gaan naar het moederland zo in staat stelt zich te weer te stellen tegen de maatschappelijke druk om zich te houden aan de daar geldende tradities. Het certificaat vertegenwoordigt dan de wil van de Franse wetgever en niet van henzelf. Weil-Curiel wees er in dit verband op dat de familie in het moederland vaak sociaal-economisch afhankelijk is van de immigrant; men kan zich het risico van het wegvallen van de gelden die deze immigranten doen toekomen aan hun familie in de thuislanden niet permitteren.
- 166 Winter beschrijft een toenemend appèl op de medische sector tot melden vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw; Winter, 1994, p. 947. Dat de meldingsbereidheid in Frankrijk relatief groot is, blijkt onder andere uit de aanbeveling van de Académie Nationale de Médecine aan artsen om meisjes routinematig te controleren op de geslachtsorganen en de (onbesneden) status daarvan vast te leggen in het medisch dossier.
- 167 Art. 434-3 CP: 'Le fait pour quiconque ayant eu connaissance de privations, de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 euros d'amende.'
- 168 Art. 226-13 CP (beroepsgeheim): 'La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 10.000 francs d'amende; art. 226-14 CP: L'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre il n'est pas applicable: 1) A celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives – de privations ou de services, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes sexuelles – dont il a eu connaissance et qui ont été infligés à un mineur de quinze ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en

- raison de son âge ou de son état physique ou psychique. Le signalement aux autorités compétences effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire.'
- 169 Houben, 2004, p. 52.
- 170 Direction de l'Action Sociale de l'Enfance et de la Santé, Sous-Direction de la Petite Enfance, Département de Paris, Protection Maternelle et Infantile, Bureau 210/MD/FB, no. 265, Note, 8 maart 2000; Houben, 2004, p. 71.
- 171 Verrest, 2001, p. 63, spreekt van een 'zeer sterke positie in het strafprocesrecht'.
- 172 Echter, ook art. 2-2 CPP zou in aanmerking komen. Daarin worden belangenorganisaties genoemd die zich ten doel stellen seksueel en/of huiselijk geweld te bestrijden.
- 173 Deze mogelijkheid benadert de voeging van de benadeelde partij ex art. 51 Nederlands Wetboek van Strafrecht; wat betreft de procesuele participatie is de Nederlandse regeling echter veel beperkter. Zie ten deze: Van Asbeck, Aantekeningen bij titel IIIA, de benadeelde partij, in: Cleiren & Nijboer, Tekst en Commentaar Strafvordering.
- 174 Dadomo, 1998, p. 195; Verrest, 2001, p. 43-45; aan het einde van dit opsporingsonderzoek is het de officier van justitie voorbehouden te beslissen over de vervolging.
- 175 Verrest, 2001, p. 38-39 resp. 288. Verrest concludeert dan ook dat de positie van de Franse officier van justitie vergeleken met de Nederlandse collega zwak is te noemen.
- 176 Deze gang van zaken doet denken aan de artikel 12 Sv procedure uit het Nederlands strafprocesrecht. Echter, met dien verstande dat een art. 12 Sv-procedure volgt op een sepot vanwege het openbaar ministerie, daarvan hoeft in de Franse regeling geen sprake te zijn. Overigens moet de politie het slachtoffer informeren over zijn recht tot het instellen van een 'action civile', artikel 53-1 sub 2 CPP.
- 177 Opgemerkt moet worden dat waar het de procedure voor een Hof van Assisen betreft enkel de beroepsrechters, en niet de jury, bevoegd zijn te beslissen over de ingediende vordering tot schadevergoeding.
- 178 Verrest, 2001, p. 37.
- 179 De procesvoering verloopt als volgt: grondslag is de aanklacht opgesteld door de onderzoeksrechter. Na ondervraging van de partijen vinden de verhoren van de getuigen en deskundigen plaats. Vervolgens houdt de civiele partij haar betoog, waarna het openbaar ministerie haar requisitoir houdt en ten slotte de verdediging haar pleidooi voert.
- 180 De laatste ons bekende zaak dateert van 13 januari 2004.

- 181 Dit is de zaak Coulabilys-Keita. Nadat deze zaak in 1986 aanhangig was gemaakt voor de Parijse arrondissementsrechtbank heeft een jarenlange juridische strijd plaatsgevonden over de vraag of de arrondissementsrechtbank, dan wel het Hof van Assisen bevoegd was de zaak af te doen. Uiteindelijk is de zaak in 1991 afgedaan door het Hof van Assisen te Parijs.
- 182 Bij een aantal zaken waarin ouders als verdachte zijn gedagvaard staat als grondslag van de tenlastelegging vermeld art. 22-9 jo 10 CP, inhoudende zware mishandeling van een minderjarige beneden de leeftijd van vijftien jaar, blijvende verminking ten gevolge hebbende. Waarschijnlijker is dat de ouders niet zelf deze besnijdenis hebben uitgevoerd, maar daartoe gelegenheid hebben gegeven en derhalve als medeplichtigen (art. 121-7 CP) beschouwd dienen te worden. Nu dat niet staat vermeld in ons ter beschikking staande stukken, volstaan we met de vermelding als daar gegeven en wordt het plegen als vorm van daderschap aangenomen.
- 183 In het Franse strafrecht bestaan twee vormen van voorwaardelijke gevangenisstraf ('sursis simple' en 'sursis avec mise à l'épreuve'; art. 132-29 t/m 132-57 CPP). De eerste variant wordt enkel opgelegd op voorwaarde dat de veroordeelde in de voorafgaande vijf jaar niet is veroordeeld voor een misdrijf ('délit' of 'crime'). Zo'n geheel voorwaardelijke gevangenisstraf is gemaximeerd tot vijf jaar. Bij de tweede vorm krijgt de veroordeelde de voorwaarde opgelegd dat hij in de vastgestelde proeftijd niet opnieuw een misdrijf pleegt.
- In het Nederlands strafrecht is de regeling betreffende de voorwaardelijke gevangenisstraf strikter: een volledig voorwaardelijk opgelegde gevangenisstraf is slechts mogelijk tot maximaal één jaar; voor het overige kan voor gevangenisstraffen tussen de één en drie jaar maximaal een derde voorwaardelijk worden opgelegd, het resterende deel wordt ten uitvoer gelegd (art. 14a Sr). Bovendien wordt altijd de (algemene) voorwaarde opgelegd dat de veroordeelde in de proeftijd niet recidiveert.
- 184 Op grond van de ons ter beschikking staande gegevens hebben wij daar geen inzicht in kunnen verwerven.
- 185 Mw. mr. L. Weil-Curiel benadrukte op de expert-meeting overigens het belang van zowel de voorwaardelijke gevangenisstraf als van de schadevergoeding. De familie in het moederland is veelal sociaal-economisch afhankelijk van deze immigranten, de dreiging met mogelijk verlies van inkomsten door eventuele vrijheidsberoving of het opleggen van schadevergoeding treft ook de familie in het moederland. Mw. mr. L. Weil-Curiel benadrukte dat men de immigranten zo een 'wapen' in handen geeft om zich te weren tegen de druk vanuit de familie om te laten besnijden. Zie in vergelijkbare zin: Coomaraswamy, 2002, p. 31: 'The existence of a criminal sanction ensures that parents have an excuse to spare their



- child such a practice. The law allows parents a way to avoid giving in to social pressure and custom.’
- 186 Winter, 1994, p. 949-950.
- 187 Winter, 1994, p. 940; Winter karakteriseert de Franse rechtspraak-  
tijk ter zake van VGV als ‘a case of two steps forward, one step  
back, and even quite a dodging steps sideways’.
- 188 Bell, Boyron & Whittaker, 1998, p. 2.
- 189 Winter, 1994, p. 958 resp. p. 960.
- 190 De noodzaak daartoe werd tijdens de eendaagse expertmeeting  
sterk benadrukt door mw. mr. L. Weil-Curiel.
- 191 Bell, Boyron & Whittaker, 1998, p. 8. Zie ook Dadomo & Farran,  
1996, p. 12 en Winter, 1994, p. 952.
- 192 Winter, 1994, p. 952; Bibbings, 2002, p. 155.
- 193 Winter, 1994, p. 942-955; Bibbings, 2002.
- 194 Zie voor een kritische feministische analyse van deze ontwikkelin-  
gen: Winter, 1994 en Bibbings, 2002.
- 195 Informatie afkomstig van mw. mr. L. Weil-Curiel. Zij heeft het  
ministerie van Justitie verzocht VGV als afzonderlijk delict te regi-  
streren in de justitiële statistieken, opdat duidelijk kan worden in  
welke arrondissementen daadwerkelijk vervolgd wordt ter zake.
- 196 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, zitting 24 mei  
2000, verslag, p. 2-4.
- 197 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 15.
- 198 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 70.
- 199 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, zitting 24 mei  
2000, verslag, p. 70.
- 200 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 15; Bel-  
gische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, zitting 24 mei 2000,  
verslag, p. 70.
- 201 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 16.
- 202 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, p. 71, art. 21. Zie  
ook het algemeen gedeelte van de parlementaire bespreking van het  
wetsontwerp, waaruit blijkt dat enkele NGO’s kritiek van gelijke  
strekking hebben doen horen; Belgische Senaat, zitting 1999-2000,  
2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 5.
- 203 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evoca-  
tieprocedure, verslag, p. 21, waar wordt gesproken van ‘culturele  
vervolgving’. Zie voorts p. 34-35.
- 204 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4  
januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 16.

- 205 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, 1907/1-98/99, 4 januari 1999, memorie van toelichting, S-5372, art. 21, p. 16.
- 206 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, in het bijzonder p. 67-68; de kwestie van de jongensbesnijdenis is door de Belgische senaat uitgebreid besproken. De uitkomst van het debat was dat indien er redenen zouden zijn om te vervolgen wegens jongensbesnijdenis dit zou dienen te gebeuren onder de noemer van zware mishandeling.
- 207 In het Belgische parlement zijn hier wel kritische vragen over gesteld; Belgische Senaat, zitting 1999-2000-2001, 2-280/5, 24 mei 2001, evocatieprocedure, p. 7. Zie voorts p. 65, waar de minister van Justitie opmerkt dat in zo'n geval moet worden gestraft, maar het wel als minder ernstig kwalificeert dan besnijdenis van een minderjarige.
- 208 Belgische Senaat, zitting 2000-2001, 2-280/14, 10 november 2001, evocatieprocedure, hoofdstuk 1, art. 33.
- 209 In het genoemde art. 422 bis Sr staat bepaald dat degene die zonder gevaar voor eigen leven nalaat hulp te bieden aan iemand die in groot gevaar verkeert een gevangenisstraf en een geldboete kan worden opgelegd. Het Nederlandse equivalent is art. 450 Sr.
- 210 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 72. Oorspronkelijk was art. 458bis Sv van toepassing op 'personen die omwille van hun zwakheid dienden te worden beschermd', later is de werking beperkt tot minderjarigen (Stuk Senaat, nr. -280/4, nr. 55).
- 211 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 44. Overigens blijkt uit het parlementaire debat dat de weerstand tegen melding met name afkomstig is uit het Franse deel; in Wallonië fungeert bijvoorbeeld al enige tijd een systeem van verplichte melding in geval van seksueel misbruik (p. 49).
- 212 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, in het bijzonder p. 21-30, waar onder meer wordt verwezen naar een experiment in de Franse gemeenschap – het zogenoemde decreet Onkelinx –, waarbij sprake was van verplichte melding vanuit de hulpverlening ter zake van mishandeling, hetgeen tot negatieve resultaten zou hebben geleid in die zin dat problematische gezinnen de hulpverlening gingen schuwen.
- 213 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 29.
- 214 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 13-14.
- 215 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 74.
- 216 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 9.

- 217 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 14-15.
- 218 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 4.
- 219 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 35, waar vertegenwoordigers van de GAMS (Groupement pour l'abolition des mutilations sexuelles VZW) verklaren over hen bekende besnijdenissen uitgevoerd in het buitenland en een oproep doen tot internationale samenwerking om zulks te voorkomen.
- 220 Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, evocatieprocedure, verslag, p. 76-78.
- 221 Dugger, 1996, vermeld in: Liu, 1998.
- 222 Ook in de common-law landen Australië, Nieuw-Zeeland en Canada hebben specifieke strafbaarstellingen.
- 223 Zie bijvoorbeeld Messito, 1997, par. 1.
- 224 Krotoszynski, 1997.
- 225 Krotoszynski, 1997.
- 226 Zie bijvoorbeeld Krotoszynski, 1997; Coomaraswamy, 2001, p. 31.
- 227 Federal Prohibition of Female Genital Mutilation Act, 1995, Publ. L. No. 104-208, 110 Stat. 3009, 1996.
- 228 De Federal Child Abuse Prevention and Treatment Act.
- 229 Art. 8 U.S.C.A. par. 1374.
- 230 De ouders kunnen worden vervolgd wegens de algemene deelname-regeling van het Amerikaanse federale strafrecht. Het gaat in casu om 'aiding and abetting'. Globaal te vertalen als medeplegen en medeplichtigheid.  
Een aantal staten stelt wel expliciet de ouders en voogden aansprakelijk. Vijf staten verbieden ook de genitale verminking van meerderjarigen. Zie Davis, 2001, p. 12.
- 231 Men dient te bedenken dat het in common-law landen minder gebruikelijk is extraterritoriale rechtsmacht te vestigen dan het is in civil-law landen.
- 232 Kinderbescherming en gezondheidszorg zijn typisch zaken die op het niveau van de staten worden geregeld. In de staten geldt de meldplicht wel.
- 233 Messito, 1997, par. 1.
- 234 Dit is anders in bijvoorbeeld Nieuw Zeeland. Zie Liu, 1998, p. 6.
- 235 Gesproken werd over een sunna, 'cutting the prepuce, a little bloodletting'. Zie Davis, 2001, p. 14. Genoemde auteur concludeert dat de wet deze mogelijkheid moet openlaten als compromis; enerzijds wordt respect getoond voor de andere cultuur, anderzijds wordt wellicht voorkomen dat zwaardere vormen onder slechtere omstandigheden worden toegepast. De World Health Organization is overigens tegenstander van deze strategie.
- 236 Zie bijvoorbeeld *Sherbert v. Verner*, 374 U.S. 398 (1963).

- 237 Zie bijvoorbeeld Messito, 1997. Zij betwijfelt overigens of dit ook opgaat voor de situatie waarin een meerderjarige vrijwillig VGV ondergaat. In enkele Amerikaanse staten, waaronder Minnesota en Illinois, is dit strafbaar gesteld.
- 238 Zie bijvoorbeeld *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972).
- 239 Zie bijvoorbeeld *Anderson*, 1996; *Coleman*, 1996; *Krotoszynski*, 1997; *Breitung*, 1996.
- 240 Zie bijvoorbeeld *People v. Moua*, een Californische zaak waarin de ‘zij poj niam’, een door een stam in Laos gepraktiseerde huwelijks-sluiting, door de Amerikaanse officier van justitie werd beschouwd als wederrechtelijke vrijheidsberoving en verkrachting. Zie *People v. Moua*, No. 315972-0, Fresno Cnty. Sup. Ct., 7 februari, 1985.
- 241 *Maine v. Kagar*, 679 A. 2d 81 (Me. 1996). In deze zaak werd een Afgaanse vluchteling die vier jaar in de Verenigde Staten woonde, beschuldigd van ‘gross sexual assault’, omdat hij na het baden de penis had gekust van zijn zoontje, toen vijftien maanden oud. *Kagar* stelde onder andere dat deze handeling in zijn cultuur geen seksuele betekenis had, niet verboden was en dat hij niet wist dat deze handeling in Maine wel verboden was. De lagere rechter vond dit geen rechtens relevant verweer en veroordeelde de verdachte weliswaar tot een voorwaardelijke gevangenisstraf, maar vanwege die strafoplegging liep hij het risico uitgezet te worden. In hoger beroep besliste de rechter dat de genoemde (culturele) verweren wel bij de beoordeling hadden moeten worden betrokken. Zie over deze zaak bijvoorbeeld *Wanderer & Connors*, 1999.
- 242 Zie *Larson*, 1996, paragraaf 2 en *Terhune*, 1997.
- 243 Zie *Larson*, par. 2.
- 244 Dit was bijvoorbeeld de kritiek op de uitspraak *People v. Chen*, Sup. Ct. N.Y. County, December 2, 1988. In deze zaak kreeg een man van Chinese afkomst die zijn vrouw had gedood omdat zij overspel had gepleegd, een voorwaardelijke straf. Zie hierover bijvoorbeeld *Lambelet Coleman*, 1996.
- 245 Anders bijvoorbeeld *Shweder*, 2002, p. 239. Hij meent dat de schadelijkheid van VGV niet voldoende is onderzocht en dat de wetgever minderheden discrimineert door geen enkele aandacht te hebben voor hun opvattingen over schoonheid, vrouwelijkheid en eer.
- 246 *Breitung*, 1996.
- 247 Zie *Larson*, 1996.
- 248 Zie bijvoorbeeld *Lambelet Coleman*, 1996 en *Wanderer & Connors*, 1999.
- 249 Het gaat het bestek van dit rapport te buiten hiernaar op het niveau van de afzonderlijke staten, onderzoek te doen. In de door ons geraadpleegde literatuur werd eenmaal melding gemaakt van een vervolging (in de staat Georgia). Deze heeft niet tot een veroordeling geleid, omdat niet bewezen kon worden dat de verdachte

- (de tante van het meisje) zelf de ingreep had gepleegd. Zie Coleman, 1996.
- 250 Zie Van Unen, 1997, p. 21. Deze plicht geldt in elk geval voor alle bij het kind betrokken professionals. Het niet-melden van kindermishandeling is een strafbaar feit.
- 251 Zie ook Terhune, 1997, voor een overzicht van de Amerikaanse wetgeving op het gebied van kindermishandeling.
- 252 Zie Liu, 1998.
- 253 Zie <http://www.usdoj.gov/usao/cac/pr2004/>. Niet vermeld werd of de zaak al is afgehandeld.
- 254 Zie <http://www.cirp.org./news/theadvocate04-10-01/>
- 255 Cijfers afkomstig uit het rapport van de All Parliamentary Group on Population, Development and Reproductive Health, November 2000. In het Verenigd Koninkrijk wordt VGV meestal toegepast bij meisjes tussen zeven en negen jaar oud. Zie British Medical Association, 2004, p. 3.
- 256 Het gaat om de Prohibition of Female Circumcision Act.
- 257 Zie de Female Genital Mutilation Act 2003. Wet van 30 oktober 2003.
- 258 De belangrijkste belangengroep in het Verenigd Koninkrijk is FORWARD (Foundation for Woman's Research and Development ).
- 259 Zie British Medical Association 2004, p. 5. Ook door het Britse Hogerhuis (H.L. 19 april 1999) wordt gewezen op het belang immigranten actief bij de gezondheidszorg en sociale dienstverlening te betrekken.
- 260 Aan de andere kant wijst het Royal College of Midwives erop dat de term 'mutilation' voor degenen die de ingreep hebben ondergaan, als bijzonder krenkend ervaren wordt.
- 261 Het tweede lid luidt: 'A person is guilty of an offence if he aids, abets, counsels or procures a girl to excise, infabulate or otherwise mutilate the whole or any part of her own labia majora, labia minora or clitoris.'
- 262 Volgens artikel 6 dient onder 'girl' ook 'woman' te worden verstaan.
- 263 Zie hoofdstuk 7 waar de absolute Belgische strafbaarstelling wordt beschreven.
- 264 Het vijfde lid luidt: 'For the purpose of determining whether an operation is necessary for the mental health of a girl it is immaterial whether she or any other person believes that the operation is required as a matter of custom or ritual.'
- 265 Het gaat om een persoon die 'aids, abets, counsels or procures'.
- 266 British Medical Association, 2004, p. 3.
- 267 Van Unen, 1997, p. 23.
- 268 All Parliamentary Group on Population, November 2000.
- 269 Een dergelijke 'prohibited steps order' kan worden gegeven tot het kind de leeftijd van zestien jaar bereikt.

- 270 Zie artikel 8 van de Children Act.
- 271 Van der Kwaak, Bartels, De Vries & Meuwese, 2003, p. 70, onder verwijzing naar Davidson, 1998.
- 272 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, p. 7.
- 273 BHTK, 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 16, waarbij de Minister ook verwijst naar de op 19 december 2001 te New York aangenomen Resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties inzake 'traditional and customary practices effecting the health of women and girls'.
- 274 BHTK, 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 16.
- 275 Wolswijk, 1999, p. 362.
- 276 Island of Palmas case, RIAA II 829, 1928. Huber concludeerde in de betreffende zaak dat het eiland Palmas aan Nederland toebehoorde, aangezien Nederland eeuwenlang effectief en vreedzaam gezag over het eiland had uitgeoefend.
- 277 Malanczuk, 1997, p. 109.
- 278 SS Lotus, PCIJ, 7 september 1927, Ser. A. No. 10.
- 279 Higgins, 1994, p. 77.
- 280 Malanczuk, 1997, p. 111.
- 281 Zie voor het actief nationaliteitsbeginsel in Nederland, art. 5 lid 1 Sr.
- 282 Nottebohm-case (Liechtenstein v. Guatemala), Jurisdiction ICJ Rep. 1953; Merits ICJ Rep. 1955, 4.
- 283 SS Lotus, PCIJ, 7 september 1927, Ser. A. No. 10.
- 284 Higgins, 1994.
- 285 Higgins, 1994, p. 66.
- 286 S. Macedo e.a., 2001, p. 23.
- 287 Eichmann-case (Eichmann v. Attorney-General of Israel) 1961, 36 ILR 5; on appeal 1962, 36 ILR 277.
- 288 Malanczuk, 1997, p. 112.
- 289 Bij deze vorm geldt als vereiste dat de verdachte zich ten tijde van de aanhouding bevindt op het grondgebied van de staat die de (universele) rechtsmacht claimt; deze gedachte is bijvoorbeeld overgenomen in de Nederlandse Wet Internationale Misdrijven.
- 290 Malanczuk, 1997, p. 112.
- 291 Malanczuk, 1997, p. 58.
- 292 Malanczuk, 1997.
- 293 Zie voor een overzicht ter zake de juridische status van VGV binnen de Afrikaanse rechtsgemeenschappen, annex 4 bij dit onderzoek.
- 294 BHTK 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 16.
- 295 Dit laatste is vaste rechtspraak van de Hoge Raad; zie hiervoor Koopmans in Tekst & Commentaar Strafrecht, in de toelichting op art. 5 Sr, p. 18 e.v.
- 296 Zie BHTK 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 14.
- 297 Zie bijlage 3 van het rapport en voorts: Amnesty International

- Index, ACT 77/07/97, Female Genital Mutilation in Africa: Information by Country.
- 298 Zie voor deze tendens en ontwikkeling: BHTK 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 14-16.
- 299 Deze wijziging trad op 1 oktober 2002 in werking als onderdeel van de partiële wijziging van de zedelijkheidswetgeving, Stbl. 2002, 388. Met de wetwijziging is het vereiste van dubbele strafbaarstelling komen te vervallen inzake een aantal zedendelicten gepleegd jegens een minderjarige in het buitenland.
- 300 Art. 5 lid 3 luidt: 'aan een der misdrijven omschreven in de artikelen 240b en 242 tot en met 250a, voor zover het feit is gepleegd ten aanzien van een minderjarige'.
- 301 Zie amendement d.d. 24 juni 2004 tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima, Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 484, nr. 41, p. 1 (welke toevoeging ook zal gelden voor artikel 5a lid 1 Sr). Dit amendement behorend bij een wetsvoorstel is inmiddels aangenomen door de Tweede Kamer; zij het dat over het wetsvoorstel zelf nog gestemd moet worden. Voor deze studie kan ervan worden uitgegaan dat artikel 5 lid 1 Sr met dit nieuwe, derde onderdeel kracht van wet zal krijgen.
- 302 Ibid., p. 2.
- 303 Ibid.
- 304 Ibid.
- 305 Zie BHTK 2003-2004, 29 451, p. 16.
- 306 De Overleveringswet van 12 mei 2004 spreekt echter over 31 categorieën, hetgeen valt te verklaren doordat categorie 23 twee categorieën samenvat die in het Kaderbesluit apart zijn opgesomd.
- 307 Zie hiervoor de Preambule van het Kaderbesluit onder nr. 10.
- 308 Intussen hebben alle EU-landen behoudens Italië implementatiewetgeving aangenomen en uitgevoerd binnen de verscheidene nationale rechtsordes.
- 309 Zie voor deze verschillende implementeringsaspecten; Blekxtoon, 2004.
- 310 Zie art. 2 lid 2 Kaderbesluit.
- 311 BHTK 2003-2004, 29 451, nr. 1, p. 16.
- 312 Zie voor gewone mishandeling art. 300 Sr; zie voor zware mishandeling art. 302 Sr; in de meeste EU-landen wordt dit onderscheid tussen gewone en zware mishandeling eveneens gemaakt.
- 313 Zie voor een overzicht van deze jurisprudentie de conclusie van AG mr. Keizer bij HR 17 november 1998, NJ 1999, 151.
- 314 Zie ook de definitie gegeven in art. 82 lid 1 Sr; voorts hoofdstuk 4.
- 315 Zie hiervoor Wemes, Tekst & Commentaar Strafrecht, in de toelichting op artikel 82, p. 516 e.v.
- 316 Zie hiervoor hoofdstuk 6, paragraaf 6.2.
- 317 Zie art. 3 lid 1 onder c van de WOTS, welk artikel stelt als voor-

- waarde voor tenuitvoerlegging van een buitenlandse sanctie dat er sprake moet zijn van dubbele strafbaarheid; dit betekent dat de gedraging die aan de over te nemen sanctie ten grondslag ligt, strafbaar moet zijn zowel naar het recht van de veroordelende staat als naar dat van Nederland. Ofschoon verschillen in juridische kwalificatie bij de beoordeling hiervan geen rol spelen, moet wel worden vastgesteld dat een bepaalde gedraging in beide staten alle elementen van een delictsomschrijving vervult; zie hiervoor ook art. 3 lid 2 van de WOTS; zie nader De Groot in Tekst en Commentaar Strafvordering, p. 2244.
- 318 Kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, 2002/584/JBZ, 13 juni 2002.
- 319 Zie voor dit beginsel hoofdstuk 3 en hoofdstuk 5, par. 5.3 en 5.6.2.
- 320 Europees Verdrag betreffende uitlevering, 13 december 1957, Trb. 1965, 9.
- 321 Arrest EHRM 7 juli 1989, NJ 1990, 158, met noot EAA.
- 322 Zie [www.uitlevering.nl/links](http://www.uitlevering.nl/links).
- 323 Uitleveringsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika, 24 juni 1980, Trb. 1980, 111.
- 324 Expliciet wordt vermeld dat uitlevering tevens kan geschieden voor poging tot of deelneming aan strafbare feiten die tot uitlevering kunnen leiden (artikel 2 lid 4).
- 325 Zie Wood, 1998, p. 369.
- 326 Zie hiervoor ook artikel 3 EVRM en artikel 7 IVBPR.
- 327 Overeenkomst ter uitvoering van het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, Trb. 1990, 145.
- 328 Zie Wet van 18 maart 2000, Stbl. nr. 106; deze wet is in werking getreden op 1 juli 2004.
- 329 Zie art. 552n lid 1 jo sub b Sv, dat luidt: 'De Officier van Justitie stelt een voor inwilliging vatbaar en op een verdrag gegrond verzoek van een buitenlandse rechterlijke autoriteit in handen van de rechter-commissaris: indien het strekt tot het meewerken aan een verhoor door of onder leiding van een buitenlandse rechterlijke autoriteit van een getuige of deskundige per videoconferentie.'
- 330 BHTK 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, p. 7.



# Bijlagen



## **Bijlage 1**

### **Relevante wetgeving ter zake van VGV**

#### **Nederland**

*Wetboek van Strafrecht*

Titel XX. Mishandeling

##### **Artikel 300**

1. Mishandeling wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.
3. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.
4. Met mishandeling wordt gelijkgesteld opzettelijke benadeling van de gezondheid.
5. Poging tot dit misdrijf is niet strafbaar.

##### **Artikel 301**

1. Mishandeling gepleegd met voorbedachten rade wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.
3. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

##### **Artikel 302**

1. Hij die aan een ander opzettelijk zwaar lichamelijk letsel toebrengt, wordt, als schuldig aan zware mishandeling, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

### **Artikel 303**

1. Zware mishandeling gepleegd met voorbedachten rade wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

### **Artikel 304**

De in de artikelen 300-303 bepaalde gevangenisstraffen kunnen met een derde worden verhoogd:

- 1° ten aanzien van de schuldige die het misdrijf begaat tegen zijn moeder, zijn vader tot wie hij in familierechtelijke betrekking staat, zijn echtgenoot of zijn kind;
- 2° indien het misdrijf wordt gepleegd tegen een ambtenaar gedurende of ter zake van de rechtmatige uitoefening van zijn bediening;
- 3° indien het misdrijf wordt gepleegd door toediening van voor het leven of de gezondheid schadelijke stoffen.

## *Wetboek van Strafvordering*

### Titel II. De verdachte

#### **Artikel 27**

1. Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit.
2. Daarna wordt als verdachte aangemerkt degene tegen wien de vervolging is gericht.
3. De aan de verdachte toekomende rechten komen tevens toe aan de veroordeelde tegen wie een strafrechtelijk financieel onderzoek is ingesteld of te wiens aanzien op een vordering van het openbaar ministerie als bedoeld in art. 36e van het Wetboek van Strafrecht niet onherroepelijk is beslist.

#### **Artikel 160**

1. Ieder die kennis draagt van een der misdrijven omschreven in de artikelen 92-110 van het Wetboek van Strafrecht, in Titel VII van het Tweede Boek van dat Wetboek, voor zoover daardoor levensgevaar is veroorzaakt, of in de artikelen 287 tot en met 294 en 296 van dat wetboek, van mensenroof of van verkrachting, is verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen bij een opsporingsambtenaar.
2. De bepaling van het eerste lid is niet van toepassing op hem die door de aangifte gevaar zou doen ontstaan voor eene vervolging van zich-

zelve of van iemand bij wiens vervolging hij zich van het afleggen van getuigenis zou kunnen verschoonen.

3. Evenzoo is ieder die kennis draagt dat iemand gevangen gehouden wordt op eene plaats die niet wettig daarvoor bestemd is, verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen bij een opsporingsambtenaar.

#### **Artikel 161**

Ieder die kennis draagt van een begaan strafbaar feit is bevoegd daarvan aangifte of klachte te doen.

### **België**

*Strafwetboek*

Titel VIII Misdaden en wanbedrijven tegen personen.

#### **Artikel 409**

- § 1. Hij die eender welke vorm van verminking van de genitaliën van een persoon van het vrouwelijk geslacht uitvoert, vergemakkelijkt of bevordert, met of zonder haar toestemming, wordt gestraft met gevangenisstraf van drie jaar tot vijf jaar. De poging wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar.
- § 2. Indien de verminking uitgevoerd wordt op een minderjarige of met een winstoogmerk, is de straf opsluiting van vijf jaar tot zeven jaar.
- § 3. Indien de verminking een ongeneeslijk lijkende ziekte of een blijvende arbeidsongeschiktheid heeft veroorzaakt, is de straf opsluiting van vijf jaar tot tien jaar.
- § 4. Wanneer de verminking zonder het oogmerk om te doden, toch de dood ten gevolge heeft, is de straf opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar.
- § 5. Is de in § 1 bedoelde verminking op een minderjarige of een persoon die uit hoofde van zijn lichaams- of geestestoestand niet bij machte is om in zijn onderhoud te voorzien, uitgevoerd door zijn vader, moeder of andere bloedverwanten in de opgaande lijn, of door enige andere persoon die gezag heeft over de minderjarige of de onbekwame, of door een persoon die hen onder zijn bewaring heeft, of door een persoon die occasioneel of gewoonlijk samenwoont met het slachtoffer, dan wordt het minimum van de bij de §§ 1 tot 4 bepaalde straffen verdubbeld in geval van gevangenisstraf en met twee jaar verhoogd in geval van opsluiting.

#### **Artikel 422bis**

Met gevangenisstraf van acht dagen tot (een jaar) en met geldboete van vijftig frank tot vijfhonderd frank of met een van die straffen alleen wordt gestraft hij die verzuimt hulp te verlenen of te verschaffen aan iemand die in groot gevaar verkeert, hetzij hij zelf diens toestand heeft vastgesteld, hetzij die toestand hem is beschreven door degenen die zijn hulp inroe-

pen. Voor het misdrijf is vereist dat de verzuimer kon helpen zonder ernstig gevaar voor zichzelf of voor anderen. Heeft de verzuimer niet persoonlijk het gevaar vastgesteld waarin de hulpbehoevende verkeerde, dan kan hij niet worden gestraft, indien hij op grond van de omstandigheden waarin hij werd verzocht te helpen, kon geloven dat het verzoek niet ernstig was of dat er gevaar aan verbonden was.

(De straf bedoeld in het eerste lid wordt op twee jaar gebracht indien de persoon die in groot gevaar verkeert, minderjarig is.)

#### **Artikel 458bis**

Eenieder, die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen en die hierdoor kennis heeft van een misdrijf zoals omschreven in de artikelen 372 tot 377, 392 tot 394, 396 tot 405ter, 409, 423, 425 en 426, gepleegd op een minderjarige kan, onverminderd de verplichtingen hem opgelegd door artikel 422bis, het misdrijf ter kennis brengen van de procureur des Konings, op voorwaarde dat hij het slachtoffer heeft onderzocht of door het slachtoffer in vertrouwen werd genomen, er een ernstig en dreigend gevaar bestaat voor de psychische of fysieke integriteit van de betrokkene en hij deze integriteit zelf of met hulp van anderen niet kan beschermen.

#### *Wetboek van Strafvordering*

#### **Artikel 10ter**

Eenieder kan in België vervolgd worden wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt aan:

- 1° een van de misdrijven bepaald in de artikelen 379, 380, 381 en 383bis, §§ 1 en 3, van het Strafwetboek;
- 2° een van de misdrijven bepaald in de artikelen 372 tot 377 en 409, van hetzelfde Wetboek, indien het feit werd gepleegd op een minderjarige;
- 3° een van de misdrijven bepaald in artikel 77bis, §§ 2 en 3, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en in de artikelen 10 tot 13 van de wet van 9 maart 1993 ertoe strekkende de exploitatie van huwelijksbureaus te regelen en te controleren.
- 4° een van de misdrijven bepaald in de artikelen 137, 140 en 141 van het Strafwetboek die gepleegd zijn tegen een Belgische onderdaan of instelling, of tegen een instelling van de Europese Unie of van een orgaan opgericht overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of het Verdrag betreffende de Europese Unie, die in het Rijk is gevestigd.)

### **Artikel 21bis**

In de gevallen bedoeld in de artikelen 372 tot 377, 379, 380 en 409 van het Strafwetboek, begint de verjaringstermijn van de strafvordering pas te lopen vanaf de dag waarop het slachtoffer de leeftijd van achttien jaar bereikt.

In geval van correctionalisering van een misdaad bedoeld in het vorige lid, blijft de verjaringstermijn van de strafvordering, die welke is bepaald voor een misdaad.

### **Frankrijk**

*Code Pénal*

#### **Article 222-9**

Les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sont punies de dix ans d'emprisonnement et de 150000 euros d'amende.

#### **Article 222-10**

L'infraction définie à l'article 222-9 est punie de quinze ans de réclusion criminelle lorsqu'elle est commise:

- 1° Sur un mineur de quinze ans;
- 2° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur;
- 3° Sur un ascendant légitime ou naturel ou sur les père ou mère adoptifs;
- 4° Sur un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel, un militaire de la gendarmerie nationale, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, un sapeur-pompier professionnel ou volontaire, un gardien assermenté d'immeubles ou de groupes d'immeubles ou un agent exerçant pour le compte d'un bailleur des fonctions de gardiennage ou de surveillance des immeubles à usage d'habitation en application de l'article L. 127-1 du code de la construction et de l'habitation, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur;
- 4° bis Sur le conjoint, les ascendants et les descendants en ligne directe des personnes mentionnées au 4° ou sur toute autre personne vivant habituellement à leur domicile, en raison des fonctions exercées par ces personnes;
- 4° ter Sur un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs ou toute autre personne chargée d'une mission de service public ainsi que sur un professionnel de santé, dans l'exercice de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur;

- 5° Sur un témoin, une victime ou une partie civile, soit pour l'empêcher de dénoncer les faits, de porter plainte ou de déposer en justice, soit en raison de sa dénonciation, de sa plainte ou de sa déposition;
- 5° bis A raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée;
- 5° ter A raison de l'orientation sexuelle de la victime;
- 6° Par le conjoint ou le concubin de la victime;
- 7° Par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission;
- 8° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice;
- 9° Avec préméditation;
- 10° Avec usage ou menace d'une arme.

La peine encourue est portée à vingt ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction définie à l'article 222-9 est commise sur un mineur de quinze ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif ou par toute autre personne ayant autorité sur le mineur.

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux infractions prévues par le présent article.

### *Code de Procédure Pénal*

#### **Article 2-3**

Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et dont l'objet statutaire comporte la défense ou l'assistance de l'enfant en danger et victime de toutes formes de maltraitance peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité, les agressions et autres atteintes sexuelles commises sur la personne d'un mineur et les infractions de mise en péril des mineurs réprimées par les articles 221-1 à 221-5, 222-1 à 222-18-1, 222-23 à 222-33-1, 223-1 à 223-10, 223-13, 224-1 à 224-5, 225-7 à 225-9, 225-12-1 à 225-12-4, 227-1, 227-2, 227-15 à 227-27-1 du code pénal, lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée.

Toute association, inscrite auprès du ministère de la justice dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, est recevable dans son action même si l'action publique n'a pas été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée en ce qui concerne l'infraction mentionnée à l'article 227-23 du code pénal. Il en est de même lorsqu'il est fait application des dispositions du second alinéa de l'article 222-22 et de l'article 227-27-1 dudit code.



### **Article 87**

La constitution de partie civile peut avoir lieu à tout moment au cours de l'instruction.

Elle peut être contestée par le procureur de la République ou par une partie.

En cas de contestation, ou s'il déclare irrecevable la constitution de partie civile, le juge d'instruction statue, après communication du dossier au ministère public, par ordonnance motivée dont l'intéressé peut interjeter appel.

### **Article 89**

Toute partie civile doit déclarer au juge d'instruction une adresse qui doit être située, si l'information se déroule en métropole, dans un département métropolitain ou, si l'information se déroule dans un département d'outre-mer, dans ce département.

Elle peut déclarer soit une adresse personnelle, soit, avec l'accord de celui-ci, qui peut être recueilli par tout moyen, celle d'un tiers chargé de recevoir les actes qui lui sont destinés.

Elle est avisée qu'elle doit signaler au juge d'instruction jusqu'à la clôture de l'information, par nouvelle déclaration ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, tout changement de l'adresse déclarée. Elle est également avisée que toute notification faite à la dernière adresse déclarée sera réputée faite à sa personne.

Faute par elle d'avoir déclaré une adresse, la partie civile ne peut opposer le défaut de notification des actes qui auraient dû lui être notifiés aux termes de la loi.

### **Article 424**

La partie civile peut toujours se faire représenter par un avocat ou un avoué. Dans ce cas le jugement est contradictoire à son égard.

### **Article 459**

Le prévenu, les autres parties et leurs avocats peuvent déposer des conclusions.

Ces conclusions sont visées par le président et le greffier; ce dernier mentionne ce dépôt aux notes d'audience.

Le tribunal qui est tenu de répondre aux conclusions ainsi régulièrement déposées doit joindre au fond les incidents et exceptions dont il est saisi, et y statuer par un seul et même jugement en se prononçant en premier lieu sur l'exception et ensuite sur le fond.

Il ne peut en être autrement qu'au cas d'impossibilité absolue, ou encore lorsqu'une décision immédiate sur l'incident ou sur l'exception est commandée par une disposition qui touche à l'ordre public.

## **Verenigde Staten**

*Federal Prohibition of Female Genital Mutilation Act 1995*

### **U. S. Code Title 18: Section 116**

#### **Female Genital Mutilation**

- (a) Except as provided in subsection (b), whoever knowingly circumcises, excises, or infibulates the whole or any part of the labia majora or labia minora or clitoris of another person who has not attained the age of 18 years shall be fined under this title or imprisoned not more than 5 years, or both.
- (b) A surgical operation is not a violation of this section if the operation is –
  - (1) necessary to the health of the person on whom it is performed, and is performed by a person licensed in the place of its performance as a medical practitioner; or
  - (2) performed on a person in labour or who has just given birth and is performed for medical purposes connected with that labour or birth by a person licensed in the place it is performed as a medical practitioner, midwife, or person in training to become such a practitioner of midwife.
- (c) In applying subsection (b)(1), no account shall be taken of the effect on the person on whom the operation is to be performed of any belief on the part of that or any other person that the operation is required as a matter of custom or ritual.

## **Verenigd Koninkrijk**

*Female Genital Mutilation Act 2003*

### **1 Offence of female genital mutilation**

- (1) A person is guilty of an offence if he excises, infibulates or otherwise mutilates the whole or any part of a girl's labia majora, labia minora or clitoris.
- (2) But no offence is committed by an approved person who performs-
  - (a) a surgical operation on a girl which is necessary for her physical or mental health, or,
  - (b) a surgical operation on a girl who is in any stage of labour, has just given birth, for purposes connected with the labour or birth.
- (3) The following are approved persons-
  - (a) in relation to an operation falling within subsection (2)(a), a registered medical practitioner,
  - (b) in relation to an operation falling within subsection (2)(b), a registered medical practitioner, a registered midwife or a person undergoing a course of training with a view to becoming such a practitioner or midwife.

- (4) There is also no offence committed by a person who-
  - (a) Performs a surgical operation falling within subsection (2)(a) or (b) outside the United Kingdom, and
  - (b) In relation to such an operation exercises functions corresponding to those of an approved person.
- (5) For the purpose of determining whether an operation is necessary for the mental health of a girl it is immaterial whether she or any person believes that the operation is required as a matter of custom or ritual.

## **2 Offence of assisting a girl to mutilate her own genitalia**

A person is guilty of an offence if he aids, abets, counsels or procures a girl to excise, infabulate or otherwise mutilate the whole or any part of her own labia majora, labia minora or clitoris.

## **3 Offence of assisting a non-UK person to mutilate overseas a girl's genitalia**

- (1) A person is guilty of an offence if he aids, abets, counsels or procures a person who is not a United Kingdom National or a permanent United Kingdom resident to do a relevant act of female genital mutilation outside the United Kingdom.
- (2) An act is a relevant act of female genital mutilation if-
  - (a) it is done in relation to a United Kingdom national or permanent resident, and
  - (b) it would, if done by such a person constitute an offence under section 1.
- (3) But no offence is committed if the relevant act of female genital mutilation-
  - (a) is a surgical operation falling within section 1(2)(a) or (b) and
  - (b) is performed by a person who, in relation to such an operation, is an approved person or exercises functions corresponding to those of an approved person.

## **4 Extension of sections 1 to 3 to extra-territorial acts**

- (1) Sections 1 to 3 extend to any act done outside the United Kingdom by a United Kingdom national or permanent United Kingdom resident.
- (2) If an offence under this Act is committed outside the United Kingdom-
  - (a) proceedings may be taken, and
  - (b) the offence may for incidental purposes be treated as having been committed,

in any place in England and Wales or Northern Ireland.

## 5 Penalties for offences

A person guilty of an offence under this Act is liable-

- (a) on conviction on indictment, to imprisonment for a term not exceeding 14 years or a fine (or both),
- (b) on summary conviction, to imprisonment for a term not exceeding six months or a fine not exceeding the statutory maximum (or both).

### *Children Act 1989*

#### Part II

#### Orders With Respect To Children In Family Proceedings

##### *General*

8.—(1) In this Act —

‘a contact order’ means an order requiring the person with whom a child lives, or is to live, to allow the child to visit or stay with the person named in the order, or for that person and the child otherwise to have contact with each other;

‘prohibited steps order’ means an order that no step which could be taken by a parent in meeting his parental responsibility for a child, and which is of a kind specified in the order, shall be taken by any person without the consent of the court;

‘residence order’ means an order settling the arrangements to be made as to the person with whom a child is to live; and

‘specific issue order’ means an order giving directions for the purpose of determining a specific question which has arisen, or which may arise, in connection with any aspect of parental responsibility for a child.

#### Part III

#### Local Authority Support for Children and Families

##### *Provision of services for children and their families*

17. (1) It shall be the general duty of every local authority (in addition to the other duties imposed on them by this Part)
- a. to safeguard and promote the welfare of children within their area who are in need; and
  - b. so far as is consistent with that duty, to promote the upbringing of such children by their families, by providing a range and level of services appropriate to those children’s needs

## Part IV

### Care and supervision

#### *General*

- 31.— (1) On the application of any local authority or authorised person, the court may make an order—
- (a) placing the child with respect to whom the application is made in the care of a designated local authority; or
  - (b) putting him under the supervision of a designated local authority or of a probation officer.
- (2) A court may only make a care order or supervision order if it is satisfied
- (a) that the child concerned is suffering, or is likely to suffer, significant harm; and
  - (b) that the harm, or likelihood of harm, is attributable to
    - (i) the care given to the child, or likely to be given to him if the order were not made, not being what it would be reasonable to expect a parent to give to him; or
    - (ii) the child's being beyond parental control

## Part V

### Protection of Children

- 47.— (1) Where a local authority—
- (a) are informed that a child who lives, or is found, in their area—
    - (i) is the subject of an emergency protection order; or
    - (ii) is in police protection; or
  - (b) have reasonable cause to suspect that a child who lives, or is found, in their area is suffering, or is likely to suffer, significant harm,  
*the authority shall make, or cause to be made, such enquiries as they consider necessary to enable them to decide whether they should take any action to safeguard or promote the child's welfare.*



## Bijlage 2

### Schema verjaringstermijnen strafvervolgning ex

#### art. 70 Sr

*Leeswijzer:*

Het eerst vermelde aantal betreft zonder strafverzwarende omstandigheid ex 304 Sr, bijvoorbeeld te hanteren voor de snijdster; het tweede vermelde aantal (*/*) betreft de verjaring geldend voor de vader of moeder.

Delict	Artikel Sr	Strafmaximum	Verjaringstermijn	
Zware mishandeling met voorbedachten rade	303 lid 1	12/15 jr.	15 jr.	(70 sub 4/5 Sr)
Zware mishandeling voorbedachten rade dood gevolg	303 lid 2	15/20 jr	15 jr.	(70 sub 4/5 Sr)
Zware mishandeling	302 lid 1	8/10 jr. + 4 mnd.	12 /15jr	(70 sub 3/4 Sr)
Zware mishandeling dood ten gevolge	302 lid 2	10/13 jr.+ 4mnd.	12 jr.	(70 sub 4/5 Sr)
Mishandeling met voorbedachten rade	301 lid 1	3/4 jr.	6/12 jr.	(70 sub 2/3 Sr)
Voorbedachten rade, gevolg dood	301 lid 2	9/12 jr.	2/15 jr.	(70 sub 3/4 Sr)
Mishandeling	300 lid 1	2/3 jr.	6 jr.	(70 sub 2 Sr)
Mishandeling zwaar lich.letsel gevolg	300 lid 2	4/5 jr. + 4 mnd.	12 jr.	(70 sub 3 Sr)
Mishandeling dood gevolg	300 lid 3	6/8 jr. + 4 mnd	12 jr.	(70 sub 3 Sr)
Dood door schuld	307	9/12 mnd.	6 jr	(70 sub 2 Sr)
Letsel dood door schuld	308	6/9 mnd.	6 jr	(70 sub 2 Sr)





## Bijlage 3

### Legal status of Female Genital Mutilation\*

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Benin	30% - 50%	Excision	No law against FGM. Draft law being presented to National Assembly in near future. However, Government permits distribution of educational information in government-run clinics and undertakes sensitivity activities in the rural areas.
Burkina Faso	60% - 70%	Excision	Law outlawing FGM passed in October 1996. Penal code articles enacted include: Article 380: Whoever attempts or harms the physical integrity of the genital organ of a female, either by total ablation, excision, anesthetization or by other means, will be imprisoned for a period of three to six years, and fined 150,000 to 900,000 francs or be subject to one of these penalties. If death ensues, the penalty will be imprisonment for a period of five to ten years. Article 381: Penalties will be applied to the fullest extent of the law if the culprit belongs to the medical or paramedical field. The jurisdiction of judgment may forbid him to practice for a period of no longer than five years. Article 382: A person having knowledge of the acts aforementioned in article 380, and failing to advise the proper authorities, will be fined 50,000 to 100,000 franc.
Cameroon	5% - 20%	Clitorectomy & excision	No law against FGM. Women's group lobbying for legislation against FGM. Government is supportive of, and active in, FGM elimination efforts. State-run television stations and newspapers have programmes and articles about FGM. Ministry of Women and Social Affairs and non-governmental organizations work closely to make concrete and strong efforts to combat the practice.
Central African Republic	20% - 50%	Clitorectomy & excision	Law against FGM enacted since 1966. Government is active in anti-FGM campaigns to educate the public against FGM, and has taken measures against the practice. Government adopted policy in 1989 to improve position of women and established a programme called "Women- Nutrition-Development for Children," both of which address FGM.

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Chad	60%	Excision most common in all parts of the country. Infibulation confined to eastern part of country in area bordering Sudan.	No law against FGM. In 1995 a government-published policy opposing FGM was enacted into law. Policy includes provisions to increase awareness about FGM, protect women against the practice, and initiate punitive measures against those who continue the practice.
Cote d'Ivoire	60%	Excision	No specific law against FGM. Would probably be illegal under general laws against the person. New law being drafted prohibiting FGM. Some government support but no funds yet. Ministry of the Family and Women's Affairs joined campaign against FGM in 1996
Democratic Republic of Congo (for Merly Zaire)	5%	Excision	No law prohibits FGM. Anti-FGM efforts unknown.
Djibouti	90% - 98%	Excision & infibulation	Penal Code outlawing FGM enacted in 1994. Law includes prison term and fine. (need details if possible)
Egypt	97%	Excision throughout country. Infibulation concentrated in a few tribes in southern part of country.	No specific penal law that prohibits the practice of FGM. However, approval and/or performance of FGM is a violation of Act 240 of an existing Egyptian penal law, which states that "any person who injures another person or beats him/her in a way that leads to cutting or severing, or impairing the function of any body part, or leads to blindness, shall be punished by 3-5 years imprisonment. In cases of previous deliberate intentions, punishment would be hard labor for 3-10 years" Ministerial decree in 1959 prohibited FGM, making it punishable by fine and imprisonment. Changes have been made over the years. A series of later ministerial decrees allowed certain forms of FGM but prohibited others. At some point doctors were also prohibited from performing FGM in government health facilities, and non-medical practitioners were forbidden from practicing FGM completely. In 1994, the then Ministry of Health (MOH) decreed that FGM should be

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Etiopia	90%	Clitorectomy & excision. Infibulation in areas bordering Sudan and Somalia. Mariam Girz practised to lesser extent.	performed one day a week in governmental facilities only by trained medical personnel, and only if they failed to persuade the parents against the practice. However, this decree was later rescinded (1995) after international outcry and protests deploring medicalization of the practice. In 1996, the Ministry of Health and Population issued a decree finally forbidding the practice except for medical indications, and only with the concurrence of a senior obstetrician. The decree (No. 261) states: "It is forbidden to perform excision on females either in hospitals or public or private clinics. The procedure can only be performed in cases of disease and when approved by the head of the obstetrics and gynaecology department at the hospital, and upon the suggestion of the treating physician. Performance of this operation will be considered a violation of the laws governing the medical profession. Nor is this operation to be performed by non-physicians." The passing of the decree prevented medical practitioners from performing FGM in any governmental facilities or private clinics (since they could face administrative punishment). However, it still did not legally prevent the performance of FGM in a home by a non-governmental medical practitioner. This decree was challenged in court by Islamic fundamentalists and medical practitioners who support the practice. As a result, on June 24, 1997 an administrative court over-turned the decree, declaring it unconstitutional. This ruling was later appealed and sent to a higher administrative court, and was overturned on December 28, 1997. No law prohibits FGM. Constitution however, prohibits harmful traditional practices. A 1960 penal code prohibits torture and cutting off any body parts.

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Eritrea	95%	Clitorectomy, excision, & infibulation	No law prohibits FGM. In 1996, government policy enunciated to eliminate FGM; to create and enforce legislation prohibiting practices such as FGM; to include in women's health care; prevention of practices such as FGM; and to provide treatment, counselling and rehabilitation for women suffering from complications of FGM. Government includes information on FGM in its health and general education programmes. Ministry of Health carries out government policy on FGM and provides training on topic to primary health care coordinators throughout country.
Gambia	60 - 90%. Almost 100% of Fulas & Srahulis practises FGM.	Excision. Infibulation in very small percentage of women and girls. Also special "sealing" performed.	No law prohibits FGM. Government recognizes harmful effects of FGM and supports NGO activities. However concern exists for anti-FGM efforts to be addressed with caution.
Ghana	15% - 30%	Excision	Law prohibiting FGM enacted in 1994. Section 69A of Criminal Code makes it a second degree felony with fine and imprisonment. Article 39 of Constitution abolishes injurious and traditional practices. History of enforcement of this criminal law. Two practitioners convicted of second degree felony. Government supports FGM publicly at all levels.
Guinea	70% - 90%	Clitorectomy, excision & infibulation	Article 265 of Penal Code prohibits FGM. Article 6 of Constitution prohibits cruel and inhumane treatment. Supreme court preparing clause for Constitution prohibiting FGM. Government initiated a 20 year (1996-2015) collaboration with WHO to work towards elimination of the practice. Government works with non-governmental organizations to eradicate FGM through films, TV, seminars etc.

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Guinea-Bissau	50% average; 70% - 80% in Fula & Mandinka areas; 20% - 30% in urban Bissau.	Clitorectomy & excision	No law prohibits FGM. In 1995 a law proposed to outlaw FGM was defeated. Assembly did, however, approve proposal to hold practitioners criminally responsible if woman dies as a result of FGM. Government, with assistance of donors and Ministries of Health and Social Affairs and Women, implemented a nationwide educational programme in January 1997. Government also works closely with non-governmental organizations on outreach programmes.
Kenya	50% average. Prevalence varies from almost zero in heavily populated western areas to 90% of women in Somali ethnic group in Northeast.	Clitorectomy & excision. Some infibulation in far eastern areas bordering Somalia.	No law prohibits FGM. In 1982 and 1989 presidential decrees issued banning FGM but never formally enforced. Parliament vote defeated a motion to outlaw FGM on basis that each tribe "has a right to choose what to do with its girls." Government does, however, forbid government hospitals and medical clinics from practicing FGM.
Liberia	50% of females over 18 precivil war 1989 estimate during civil war (1990 - 1996).	Excision	No law prohibits FGM. Liberian National Committee conducted research, trained volunteers and provided health training about harmful effects FGM. Also collaborated with Government to create and build awareness about FGM in MCH and primary health care programmes.
Mali	94% - 96% average. In south over 95%. For example: Bamako: 95.3%; Koulikero: 99.3%. Very low percentage in north. For example: Tombouctou and Gao: 9.3%	Clitorectomy, excision, & infibulation. (southern part of country)	No specific law prohibiting FGM, but Penal Code outlaws assault and grievous bodily harm. Article 166 prohibits voluntarily cutting or injuring a person as well as committing any violence on a person. Article 171 states that any person who administers willingly any procedure or substance to an individual (without his consent) and causes an illness or disability is punishable by six months to 3 years. Law being drafted to outlaw FGM. Government established National Action Committee in 1996 to promote elimination of harmful traditional practices, including FGM. Government regional offices support NGO activities.

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Mauritania	25% average. Among minority Soninkes and Halpulaar: 95.5%	Clitorectomy (common among the Soninkes) and excision (common among Toucouleurs). Also symbolic excision using gum arabic plant - based product mixture to shrink the clitoris.	No law prohibits FGM. Practice not allowed in government hospitals. Secretary of State of Women's Affairs formed committee to eradicate FGM in June 1997.
Sierra Leone	80% - 90%	Excision	No law prohibits FGM. No government support to eradicate practice.
Somalia	98%	Infibulation	No law against FGM. Former Barre Government appointed committee to eradicate FGM. Extensive work carried by former government's Ministry of Education. Institute for Women's Education, (IWE) established in 1984, engaged in activities to eradicate FGM in general health programme. All activities etc. destroyed with overthrow of government.
Tanzania	10%	Excision & infibulation	No law prohibits FGM. Government involved in efforts to eradicate practice.
Togo	12% average. Ethnic groups vary. Cocoli, Tchamba, Mossi, Yanga and Peul: 85 - 98%; Moba: 22%; Gurma: 12%	Excision	No law prohibits FGM. Togose League for Women's rights is drafting law to prohibit FGM. Recent anti-FGM documentary shown on national television, which is government controlled.

Country	Prevalence	Type of FGM	Law
Uganda	5% average. Number of girls undergoing FGM in recent years are: 1990: 971; 1992: 903; 1994: 854; 1996: 544.	Clitorectomy & excision	No law yet that prohibits FGM. The new Constitution in Uganda gives freedom to good cultures to be practiced. However, the Government publicly condemns FGM and says it would protect any women bringing a claim to its attention. In 1980, Kapchorwa District Council passed a resolution which allowed girls' excisions to be optional in the District. In 1995, the District Council transformed this resolution into a by-law.





## Bijlage 4

### Lijst van gebruikte afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
Art.	artikel
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BHTK	Bijlagen Handelingen Tweede Kamer
BIG	Wet Beroepen op de Individuele Gezondheidszorg
BJGZ	Besluit Jeugdgezondheidszorg
BSw	Belgisch Strafwetboek
BWvSv	Belgische Wetboek van Strafvordering
CEDAW	Committee for the Elimination of all Discrimination Against Women
CP	Code Pénal
CPP	Code de Procédure Pénal
EAB	Europees arrestatiebevel
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
KNMG	Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunst
NGO	Non-gouvernementele organisatie
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
nr.	nummer
p.	pagina
PMI	Protection Maternelle et Infantile
Sr	Strafrecht
Sv	Strafvordering
Stbl.	Staatsblad
Trb.	Tractatenblad
GVV	Vrouwelijke genitale verminking
WCPV	Wet Controle en Preventie Volksgezondheid
Wgbo	Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst
WHO	World Health Organization
WJHV	Wet op de Jeugdhulpverlening
WJZ	Wet op de Jeugdzorg



## Bijlage 5

### Literatuur

#### A

Algemene Rekenkamer. Handhaving door rijksinspecties, TK 2001-2002, 28271, nrs. 1-2.

All Parliamentary Group on Population. Development and Reproductive Health. Report of the parliamentary hearings on female genital mutilation held on 23 and 24 May 2000, november 2000.

Asbeck, F.D. van. Aantekeningen bij titel IIIA, de benadeelde partij, in: C.P.M. Cleiren en J.F. Nijboer. Tekst en Commentaar Strafvordering. Deventer: Kluwer, 1995.

#### B

Baeten, P.A.C.M. Niet bij melden alleen: achtergrond van een meldcode kindermishandeling voor beroepsgroepen. Utrecht: NIZW Uitgeverij, 2002.

Bartels, K. & I. Haaijer. 's Lands wijs, 's lands eer'? Vrouwenbesnijdenis en Somalische vrouwen in Nederland. Den Haag: Pharos, 1993.

Bartels, E, A. van der Kwaak & H. Bartels. Meisjesbesnijdenis in justitieel perspectief, Proces, 2002.

Bell, J., S. Boyron & S. Whittaker. Principles of French law. Oxford: Oxford University Press, 1998.

BHTK 2003/04, 29200 XVI enz., nr. 231.

Bibbings, L. Human Rights and the criminalisation of tradition: the practices formerly known as 'female Circumcision', in P. Alldridge & C.

Brants. Private Autonomy, and the Law. Oxford: Hart Publishing, 2001.

Bijlsma-Schlösser, J.F.M. Voorkomen van meisjesbesnijdenis door samenwerken, zero tolerance to FGM, AJN, maart 2004.

Blekxtoon, R. Handbook on the European Arrest Warrant. Den Haag: T.M.C. Asser Instituut, 2004.

Blom, T. Privacy EVRM en (straf)rechtshandhaving, in: Legitieme strafvordering. Rechten van de mens als inspiratie in de 21e eeuw. Antwerpen/Groningen: Intersentia Rechtswetenschappen, 2001.

Bovenkerk, F. Multiculturele misdaad en Nederlands strafrecht, Justitiële Verkenningen, 2002, nr. 5.

Boulware-Miller, K. Vrouwenbesnijdenis, Nemesis, 1988, nr. 4.

Boerefijn, I. Geweld tegen vrouwen. De huidige stand van zaken in het internationale recht, in het bijzonder ten aanzien van schadelijke praktijken: rapportage voor de Adviesraad Internationale Vraagstukken, ongepubliceerd, UU, SIM, januari 2001.

Breitung, Barrett. Interpretation and eradication: National and international responses to female circumcision, 10 Emory International Law Review 657, (Winter 1996).

Brienen, M.E.I. & E.H. Hoegen. Victims of crime in 22 European Criminal Justice Systems. Nijmegen: Wolf Legal Productions, 2001.  
British Medical Association. Female genital mutilation: caring for patients and child protection, February 2004.  
Bruning, M. 'Kinderbeschermingsrecht moet fundamenteel worden herzien' interview in *Perspectief*, 2002/1.  
Broeders, D. & P. Meurs. Eigen normen eerst? *Sociologische gids*, 2004, nr. 3.

## C

Cleiren, C.P.M. & J.F. Nijboer. *Strafrecht Tekst en Commentaar*. Deventer: Kluwer, vijfde druk 2004.  
Clitteur, P.B. Dat zeg jij! Ploerten en heiligen heb je in iedere cultuur, *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 5.  
Coleman, Doriane Lambelet. Individualizing justice through multiculturalism: The liberals' dilemma, *96 Columbia Law Review* 1093 (June 1996).  
Coomaraswamy, R. Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences. Integration of the human rights of women and the gender perspective, Economic and Social Council, New York, 31 January 2002.  
Crul, B.V.M. & J. Legemaate. Het belang van het kind, *Medisch Contact* jrg 58, nr. 13-28 maart 2003.  
Curiel-Weil, L. Combatting sexual mutilation in France through the application of the law, CAMS France, Paris, 2002.

## D

Dadomo, C. & C. Farran. *The French legal system*, London, Sweet & Maxwell, 1996.  
Dantzig, A. van. Een frisse kijk op de kindbescherming; over verzwegen vanzelfsprekendheden, *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 9.  
Davis, Dena S. Male and female genital alteration: A collision course with the law?, *11 Journal of law-medicine* 487.  
Direction de l'Action Sociale de l'Enfance et de la Santé, Sous-Direction de la Petite Enfance, Protection Maternelle et Infantile, Note, Conduite de la face à l'excision des petites filles, Département de Paris, Bureau 210/MD/FB, no. 265, Paris, 8 maart 2000.  
Dittrich, B. De strafbaarstelling van vrouwenbesnijdenis, *Proces*, nr. 4, 2003.  
Dugger, C.W. Tug of Taboos: African Genital Rite vs. U.S. Law, *N.Y. Times*, December 28, 1996.

## F

Foblets, M-C. De Parijse besnijdenisprocessen, *Recht der Werkelijkheid*, 1992, p. 107-117.

Foblets, M-C. Vrouwenbesnijdenis. Over handhavingsmodellen van mensenrechten, *Recht der Werkelijkheid*, 1993.

Funder, A. De minimis non curat lex: the clitoris, culture and the law, *Transnational Law and Contemporary Problems*, fall, 1993.

## G

Galenkamp, M. De multiculturele samenleving in het geding; op zoek naar fundamentele, *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 5.

Geertruyen, Godelieve van. Vrouwelijke genitale verminking; de sociaal-culturele context, Afrika Vereniging van de Universiteit van Gent, Tekst 1; <<http://cas1.elis.rug.ac.be/avrug/vrouwell.htm>>

Geneeskundige Hoofdinspectie van de Volksgezondheid. Informatie over vrouwenbesnijdenis, *GHI Bulletin*, Rijswijk, maart, 1994.

Gevers, J.K.M. Hulpverlener en kindermishandeling, *TvGr* 2004, nr. 4.

*GHI Bulletin*. Informatie over vrouwenbesnijdenis, Rijswijk, Maart 1994, p. 21.

Goldschmidt, J. Het grotere gelijk: Alternatieven voor een destructieve verabsolutering van het gelijkheidsbeginsel, *NJCM*, 2004.

## H

Hart, A.C. 't, 'Hier gelden wetten!' Deventer/Gouda: Quint, 2001.

Higgins, R. *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Clarendon Press Oxford, New York 1994.

Hirsi Ali, A. Voorstel ter voorkoming van genitale verminking van meisjes, VVD-fractie, Den Haag, februari 2004.

Hirsi Ali, A. Besnijdenis mag niet worden gedoogd, *de Volkskrant*, 7 februari 2004.

Holtmaat, R. 'De meerwaarde van het VN-verdrag in de multiculturele samenleving', in R. Holtmaat (ed.) *Een verdrag voor alle vrouwen*, Den Haag: E-quality, 2002.

Houben, V. Vrouwenbesnijdenis, van gedogen tot vervolgen?, scriptie UU, sectie Strafrecht/Criminologie, 2004.

Hullu, J. de. *Materieel strafrecht*. Deventer/Gouda: Quint, 2003.

Huls, N. Integratie of identiteit, *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 5.

## I

Ietswaart, H. Waar moet dat heen? Over wetenschap en politiek, *Recht der Werkelijkheid*, 1993.

Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. Inspectie voor de gezondheidszorg, Inspectie van het onderwijs, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en het Verwey-Jonker Instituut, Horen, zien, niet zwijgen. Onderzoek naar de kwaliteit van de keten van voorzieningen voor kinderen en gezinnen in probleemsituaties, GGD, 2003.

## K

Kelk, C. *Studieboek Materieel Strafrecht*. Deventer/Gouda: Quint.

Kelk, C. & R.S.B. Kool. (Psychische) overmacht, Delikt en Delinkwent, rubriek Rechtspraak, afl. 1, 2004.

Koninklijk Nederlandse Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunst, Meldcode inzake kindermishandeling, 2004.

Knoops, G.G.J Psychische overmacht en rechtsvinding. Arnhem/Gouda: Quint, 1998.

Kool, R.S.B. Veranderde zeden? Delikt en Delinkwent, afl. 9, 2004.

Kool, R.S.B. De strafwaardigheid van seksueelmisbruik, diss. EUR. Deventer: Gouda Quint, 1999.

Krotoszynski, Ronald J. Building bridges and overcoming barricades: Exploring the limits of law as an agent of transformational change, 47 Case Western Reserve Law Review 423 (Winter 1997).

Kwaak, A. van der, et al. Strategieën ter voorkoming van besnijdenis bij meisjes. Inventarisatie en aanbevelingen. Amsterdam: Vrije Universiteit & Defence for Children International, 2003.

## L

Larson, L-A. Female Genital Mutilation in the United States: Child Abuse or Constitutional Freedom? Women's Rights Law Reporter, Spring, 1996.

Leusink, L-J. Een huis is niet mooi zonder toegangsdeur. Over vrouwenbesnijdenis, doctoraal-scriptie UU, faculteit Rechtsgeleerdheid, december 2003.

Leye, E. & M. Bosmans. Vrouwenbesnijdenis in Europa en België, Afrika Vereniging van de Universiteit van Gent, Tekst 1; <<http://cas1.elis.rug.ac.be/avrug/vrouwel2.htm>>

Liet-Senders, M. van der. Inbreuken op seksuele en reproductieve rechten, in I. Boerefijn, M.M. van der Liet-Senders en T. Loenen (red.). Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Den Haag: SZW, 2000.

Liu, J-A. When law and culture clash: female genitale mutilation, a traditional practice gaining recognition as a global concern, New York International Law Review, fall 1998.

Lünnemann, K. Psychische kindermishandeling strafbaar?, Nemesis, 2000, nr. 4.

## M

Macedo, S. e.a. The Princeton Principles on Universal Jurisdiction., New Jersey: Princeton University, 2001.

Mac Gillavry, E.C. Met wil en dank, een rechtsvergelijkend onderzoek naar de medewerking aan strafvordering door bedrijven. Nijmegen: Wolf, 2004.

Malanczuk, P. Akehurst's Modern Introduction to International Law. London: Routledge, 1997.

Maris van Sandelingenambacht, C. Ik ben mijn namus gezuiverd: over eerwraak en cultureel verweer, Justitiële Verkenningen, 2002, nr. 5.

Masclée, M. & S. Meuwese. Genitale verminking bij vrouwen en meisjes, *Ars Aequi*, 2000, 7/8.

Meerschaut, K. & A. Backs. Vrouwenbesnijdenis en recht, Afrika Vereniging van de Universiteit van Gent, Tekst 4, zonder jaartal, <<http://cas1.elis.rug.ac.be/avrug/vrouwel4.htm>>.

Messito, C.M. Regulating Rites: Legal Responses to Female Genital Mutilation in the West, 16 *Buffalo Journal Public International Law*, 33, 1997.

Meuwese, S. Jeugdzorg in het perspectief van internationale rechtsnormen, *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 9.

Myjer, E. Positieve verplichtingen tegen een doorgedraaide leraar, *NJCM*, 1999, nr. 4.

## **N**

Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie. Standpunt NVOG vrouwenbesnijdenis. Utrecht: NVOG, 2001.

Nienhuis, G. Knagen aan een oude traditie. Utrecht: Pharos, 2004.

Note, What's culture got to do with it? Excising the harmful tradition of female circumcision, 106 *Harvard Law Review*, 1993.

Noyon/Langemeijer/Rommelink. Het Wetboek van Strafrecht, Aanteekeningen op titel XX.

## **P**

Pelser, C.M. De morele verplichting van de overheid om inbreuken op de persoonlijke levenssfeer strafbaar te stellen, in: C. Brants e.a. (red.). *Morele Kwesties in het strafrecht*. Deventer: Kluwer, 1999.

Prinsen, H.M. & R.M.M. Vossen. Naleving en handhaving van regelgeving, Loont het de moeite?, *Justitiële Verkenningen*, jrg. 29, nr. 9, 2003.

## **R**

Redactioneel, Van Osman naar Osama. De mensenrechten na 11 september, *NJCM*, 2001, nr. 8.

## **S**

Schuyt, K. Tolerantie en democratie, in: D. Fokkema en F. Grijzenhout (red.), *Rekenschap 1650-2000, deel V, Nederlandse cultuur in Europese context*, Den Haag, SDU, 2000.

Shweder, Richard A. What about female Genital Mutilation? and why understanding culture matters in the first place, in: Shweder, Richard A. et al. *Engaging Cultural Differences*. New York, Sage Foundation, 2002, p. 216-251.

Siesling, M. Rechterlijke discretie en culturele strafzaken, in: *Discretie in het strafrecht*, M. Boone (e.a.), red. Den Haag: Boom, 2004.

Steketee, M.J., A.M. Overgaag en K. Lünemann. Minderjarigen als procespartij? Een onderzoek naar de bijzondere curator en formele rechtsgang voor minderjarigen. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2003.

## T

Terhune, Cassandra. Culture and religious defenses to child abuse and neglect, 14 *Journal of American Academy of Matrimonial Lawyers* 152 (Summer 1997).

Tigchelaar, J. De politieke partij, de trouwambtenaar en de imam, *Nemesis*, 2002.

Toorenborg, M.M. van. *Medeplegen*, diss. KUB. Deventer: Kluwer, 1998.

## U

Unen, Alice A.W. van. *Melden van kindermishandeling over de grens; een onderzoek naar meldingssystemen inzake kindermishandeling in Noord- en West-Europa en de Verenigde Staten van Amerika*, Utrecht: NIZW Uitgeverij, 1997.

## V

Veerman, T. A. Hendriks & J. Smith. *Recht doen aan de gezondheid(sbelangen) van kinderen*, *Recht en kritiek*, 1995.

Verrest, P.A.M. *Ter vergelijking: een studie naar het Franse vooronderzoek in strafzaken*. Den Haag: WODC, 2001.

## W

Wanderer, Nancy A. & Catherine R. Connors. Culture and crime: Kargar and the existing framework for a cultural defense, 47 *Buffalo Law Review* 829 (Spring 1999).

Wemes, L.T. *Tekst & Commentaar Strafrecht*, 3e druk 2000.

Wiersinga, H. *Het beschavingsoffensief van de wetgever*, 2 *Recht en kritiek*, 1997.

Wiersinga, H. *Nuance in benadering*, diss. UL. Deventer: Kluwer, 2002.

Willekens, H. *Culturele conflicten en vrouwenonderdrukking*, *Recht der Werkelijkheid*, 1992.

Willems, J.C.M. *Wie zal de opvoeders opvoeden?*, *NJCM Bulletin*, jrg. 24 (1999), nr. 5.

Winter, B. *Women, the Law, and Cultural Relativism in France: The Case of Excision*, *Journal of Women in Culture and Society*, vol. 19, 1994, nr. 4, p. 939-973.

Wolswijk, H.D. *Locus Delicti and criminal jurisdiction*, *NILR*, 12, 1999, nr. 3.

Wood, A.I. *A Cultural Rite of Passage or a Form of Torture: Female Genital Mutilation from an International Law Perspective*, 12 *Hastings Women's Law Journal*, 347.

World Health Organization. *Department of Womens' health, Health system and Community Health, Female, Genital Mutilation. Programmes to date: What works and what doesn't. A review*, Genève, 1999, <[www.who.int/docstcie/frh-whd/pfdfiles/programmes%20to%20date.pfd](http://www.who.int/docstcie/frh-whd/pfdfiles/programmes%20to%20date.pfd)>



### **Parlementaire stukken Nederland**

Kabinetsstandpunt inzake vrouwenbesnijdenis, brief van 16 maart 1993, kenmerk GGB/HIZ/931029.

Kabinetsstandpunt 1994, 'Regie in de jeugdzorg'.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1996-1997, 25 336, nr. 3.

Nota's 'Jeugdbeleid in Ba(l)ans', 1999 en 2000, Rijk, IVO, VNG.

Handelingen Tweede Kamer 1999-2000, Kamervraag 176 (D66).

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2000-2001, 27 400 VI, Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2001.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2001-2002, 28 000 VI, Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2002.

Stb. 5 november 2002, 550.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2002-2003, 26 600 VI, nr 53, motie Halsema c.s.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 22 894, nr. 28, Preventiebeleid voor de volksgezondheid.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 28 484, nrs. 41 en 43, Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994, in verband met de herijking van een aantal strafmaxima.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 29 200, XVI, nr. 231, Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 29200 XVI, nr. 231

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 29 451, nrs. 1-2, Dubbele strafbaarheid in het Nederlandse strafrecht.

Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, 29 614, nr. 2, Grondrechten in een pluriforme samenleving.

Gewijzigd amendement Wolfsen d.d. 24 juni 2004 Tweede Kamer 2003-2004, 28 484, nr. 41, 1-2.

### **Parlementaire stukken België**

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, Wetsontwerp betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, 1907/1-98/99, 4 januari 1999, memorie van toelichting, S-5372,

<<http://www.senate.be/www/?Mival=/publications/viewPubTop&COLL=S&LEG=2&>>

Belgische Senaat, zitting 1999-2000, 2-280/5, 24 mei 2000, Wetsontwerp betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, evocatieprocedure, Verslag namens de Commissie voor de Justitie,

<<http://www.senate.be/www/?Mival=/publications/viewPubDOC&TID=33607964&LA>>

Belgische Senaat, zitting 2000-2001, 2-280/14, 10 november 2001, Wetsontwerp betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, evocatieprocedure, <<http://www.senate.be/www/?Mival=/publications/viewPubTID=33609542&LA>>

### **Internationale verdragen en verklaringen**

African Charter on Human and Peoples Rights, juni 27, 1981, 21.  
Verenigde Naties, Verklaring inzake de Uitbanning van Geweld tegen Vrouwen, Algemene Vergadering, New York, 1993.  
Europees Parlement, Verslag over verminking van de geslachtsorganen bij vrouwen, Straatsburg, 2001, A5-0285/2001, 8/33.  
Europees Parlement, Resolutie over genitale verminking van vrouwen Straatsburg, 2001, (2001/2035 (INI).  
Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden, 4 november 1950 (Trb. 1951, 154).  
Internationaal verdrag tot bescherming van burgerlijke en politieke rechten, New York, 1966 (Trb. 1969, 99; 1978, 177).

### **Jurisprudentie**

#### **Europese Hof voor de Rechten van de Mens**

EHRM 26 maart 1985, Publ. ECHR, series A, vol. 91 (X and Y vs the Netherlands)  
EHRM, 8 juli 1987, *NJ* 1988, 828  
EHRM 28 november 1988, *NJ* 1999, 541 (Nielsen)  
EHRM 7 juli 1989, *NJ* 1990, 158 (Soering)  
EHRM 24 april 1990, *NJ* 1991, 523 (Kruslin en Huvig vs Frankrijk)  
EHRM 17 december 1996, *NJ* 1997, 699 (Saunders vs United Kingdom)  
EHRM 28 oktober 1998, nr. 0023452/94 (Osman vs United Kingdom)  
EHRM 10 mei 2001, nr 289392/95 (Z. and others v. United Kingdom)  
EHRM, 17 december 2002, *NJ* 2004, 623 (Venema vs the Netherlands)  
EHRM 4 december 2003, nr. 39272/98 (MC vs Bulgarije)  
EHRM 30 november 2004, nr. 48939/99 (Öneryildiz vs Turkey)

#### **Internationaal Gerechtshof**

Internationaal Gerechtshof, SS Lotus, PCIJ, 7 september 1927, Ser. A. No. 10.  
Internationaal Gerechtshof, Island of Palmas case, RIAA II 829, 1928.  
Internationaal Gerechtshof, Nottebohm-case (Lichtenstein v. Guatemala), Jurisdiction ICJ Rep. 1953; Merits ICJ Rep. 1955, 4.  
Internationaal Gerechtshof, Eichmann-case (Eichmann v. Attorney-General of Israel) 1961, 36 *ILR* 5; on appeal 1962, 36 International Law Reports 277.

#### **Hoge Raad**

HR 17 november 1981, *NJ* 1983, 84 (Container)  
HR 1 juni 1983, *NJ* 1994, 55 (Roof van de Van Goghs)  
HR 17 november 1998, *NJ* 1999, 151  
HR 14 oktober 2003, *LJNAJ* 1457 (Somalische moeder)  
HR 12 december 2000, *NJ* 2000, 516 (Peter en Peter)

HR 28 mei 2002, *NJ* 2003, 142 (Moord op Tjirk van Wijk)  
HR 15 oktober 1996, *NJ* 1997, 199 (Porsche)  
HR 25 maart 2003, *NJ* 2003, 552 (HIV I)  
HR 24 februari 2004, *JOL* 2004, 125 (Klap met een pistool)

**Internetadressen**

[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)  
[www.juriforum.nl](http://www.juriforum.nl)  
[www.uitlevering.nl/links](http://www.uitlevering.nl/links)  
[www.who.int](http://www.who.int)

