

Tijdige en effectieve bescherming bij huwelijksdwang, achterlating en vrouwelijke genitale verminking

Een hybride beschermingsbevel naar Brits model

Annemarie Middelburg¹

Juist in situaties van dreigende huwelijksdwang, achterlating of vrouwelijke genitale verminking (VGV) is tijdige bescherming cruciaal. Het huidige Nederlandse juridische instrumentarium biedt in de preventieve fase echter onvoldoende mogelijkheden om effectief in te grijpen. Het meest recente evaluatierapport van GREVIO, het toezichthoudend orgaan op het Verdrag van Istanbul, concludeert dat Nederland tekortschiet in de preventie en bescherming van geweld tegen vrouwen.² Het WODC-rapport *Over grenzen* laat zien dat een beschermingsbevel naar Brits model mogelijkheden biedt om juist in de risicofase in te grijpen. Dit artikel betoogt dat invoering van een dergelijk hybride beschermingsbevel juridisch haalbaar én noodzakelijk is om de bestaande beschermingslacune te dichten en te voldoen aan internationale verplichtingen.

1. Aanleiding

Huwelijksdwang, achterlating en vrouwelijke genitale verminking (VGV) worden internationaal erkend als ernstige mensenrechtenschendingen. Deze praktijken raken aan lichamelijke, psychische en seksuele integriteit en tasten de kern van persoonlijke autonomie en menselijke waardigheid aan. Het betreft een structureel maatschappelijk probleem dat individuen rechtstreeks raakt in hun vrijheid over hun eigen lichaam en toekomst te beschikken.

Ook in Nederland lopen jaarlijks honderden tot mogelijk duizenden personen het risico om met huwelijksdwang,³ achterlating⁴ en/of VGV⁵ te worden geconfronteerd. Hoewel deze vormen van geweld vooral meisjes en vrouwen treffen, lopen ook jongens, mannen en lhbtq+ personen gevaar. In de praktijk manifesteert het risico zich met name in situaties waarin familieleden gezamenlijk naar het buitenland reizen, bijvoorbeeld tijdens schoolvakanties.

Nederland heeft zich internationaal verbonden aan de verplichting deze vormen van geweld te voorkomen en (potentiële) slachtoffers effectief te beschermen. Artikel 53 Verdrag van Istanbul verplicht verdragsstaten te voorzien in adequate en onmiddellijk toepasbare beschermingsbevelen, die zonder onnodige financiële of administratieve lasten kunnen worden opgelegd, en waarvan overtreding wordt gesanctioneerd met doeltreffende, evenredige en afschrikkende maatregelen. Een vergelijkbare verplichting is neergelegd in artikel 19 lid 5 Richtlijn (EU) 2024/1385 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Deze bepalingen maken duidelijk dat preventieve beschermingsbevelen geen louter beleidsmatige keuze zijn, maar een juridisch vereiste waaraan het nationale recht moet voldoen. In zijn meest recente evaluatierapport concludeert GREVIO dat het Nederlandse stelsel van beschermingsbevelen op dit punt tekortschiet en niet volledig in

overeenstemming is met de vereisten van het Verdrag van Istanbul.⁶

Dat verbetering noodzakelijk is, wordt ook nationaal al geruime tijd onderkend. In de Actieagenda Schadelijke Praktijken (2020-2022) erkende de regering dat het 'onvoldoende lukt om deze praktijken te voorkomen' en sprak zij de ambitie uit tot eerdere en effectievere bescherming.⁷ In het coalitieakkoord *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst* (2021-2025)⁸ werd vervolgens de inzet van preventieve beschermingsbevelen aangekondigd. Tegen deze achtergrond is in opdracht van het WODC onderzocht in hoeverre dergelijke bevelen, zoals toegepast in andere Europese landen, een versterking van de Nederlandse rechtspraktijk kunnen betekenen.

2. De Nederlandse beschermingslacune

2.1. Huidig juridisch kader

In Nederland bestaan verschillende juridische instrumenten die kunnen worden ingezet bij (vermoedens van) huwelijksdwang, achterlating en VGV. Voor minderjarigen vormen kindbeschermingsmaatregelen zoals de (voorlopige) ondertoezichtstelling, de machtiging uithuisplaatsing, en de (voorlopige) voogdijmaatregel het primaire preventieve instrumentarium. Voor volwassenen kan gebruik worden gemaakt van civielrechtelijke en strafrechtelijke beschermingsbevelen, waaronder straat-, contact-, locatie- en gebiedsverboden.

Uit het WODC-onderzoek *Over Grenzen* blijkt echter dat deze instrumenten in de praktijk slechts beperkt worden ingezet ter bescherming van (potentiële) slachtoffers. Indien al een maatregel wordt getroffen, betreft dit doorgaans een kindbeschermingsmaatregel en veelal pas in een laat stadium. Daarbij tekent zich een verschil af tussen de aanpak van VGV enerzijds en huwelijksdwang en achterlating anderzijds. Bij risico op VGV wordt vaker gekozen voor een ondertoezichtstelling, terwijl bij signalen van huwelijksdwang of achterlating eerder een (voorlopige) voogdijmaatregel wordt ingezet. Dit verschil hangt samen met het doel van de maatregel: bij achterlating staat repatriëring centraal, terwijl bij VGV de nadruk ligt op het voorkomen van uitreizen en het organiseren van passende hulpverlening in Nederland.

De landsadvocaat heeft in 2021 geadviseerd hoe bestaande civielrechtelijke instrumenten beter ingezet kunnen worden om huwelijksdwang en achterlating

GREVIO concludeert dat het Nederlands stelsel van beschermingsbevelen tekortschiet en niet volledig in overeenstemming is met de vereisten van het Verdrag van Istanbul

effectiever te bestrijden.⁹ In dit advies werd onder meer gewezen op de mogelijkheid om bij een spoedverzoek tot een ondertoezichtstelling al direct de bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing te verzoeken. Het WODC-onderzoek laat echter zien dat van deze mogelijkheid in de praktijk nog geen gebruik is gemaakt, mede vanwege juridische en praktische belemmeringen.

2.2. Juridische knelpunten

Naast structurele knelpunten in de uitvoering, zoals onvoldoende signalering, handelingsverlegenheid bij professionals, onzorgvuldige risico-inschatting en gebrekkige samenwerking, kent het Nederlandse juridische kader ook inhoudelijke beperkingen, die maken dat het huidige recht in de praktijk tekortschiet bij dreigende huwelijksdwang, achterlating en VGV.

Ten eerste ontbreekt een specifiek juridisch instrument dat is toegesneden op de complexe en vaak grensoverschrijdende problematiek van huwelijksdwang, achterlating en VGV. Het algemene karakter van de bestaande maatregelen leidt tot onzekerheid over de te volgen route en tot vertraging, juist in situaties waarin snel ingrijpen noodzakelijk is.

Ten tweede is het bestaande instrumentarium primair gericht op individuele daders. Hoewel deze benadering bij huiselijk geweld effectief kan zijn, schiet zij tekort bij praktijken die voortkomen uit collectieve normen en groepsdruk binnen families of gemeenschappen. Vaak zijn meerdere personen betrokken of voelen zich medeverantwoordelijk. Het ontbreken van mogelijkheden om bescherming te bieden tegen een bredere kring van (potentiële) daders, vormt daarmee een wezenlijk knelpunt.

Auteur

1. Dr. M.J. Middelburg is jurist en directeur van onafhankelijk onderzoeksbureau *Right to Rise*. Dit artikel is gebaseerd op het in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) uitgevoerde onderzoek *Over Grenzen*:

M.J. Middelburg & C. van Laake, *Een rechtsvergelijkend onderzoek naar preventieve beschermingsbevelen bij huwelijksdwang, achterlating en vrouwelijke genitale verminking*, Den Haag: WODC 2025.

Noten

2. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, *First Thematic Evaluation Report Netherlands*, rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-on-the-netherlands/488028f8df; GREVIO (2025)¹, Council of Europe, 21 oktober 2025.
3. E. Smits van Waesberghe, I.D.A. Sportel, L. Drost, E. van Eijk & E. Diepenbrock, *Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijksgevangenschap*,

Verwey-Jonker Instituut/Maastricht University/Femmes for Freedom, 2014, p. 127.

4. D. van Breevoort e.a., *Niet geteld, is niet gezien? – Professionals & gemeenschappen aan het woord; over omvang en meespeelende factoren bij schadelijke praktijken*, Pharos, 2026.

5. R. Kawous e.a., *Vrouwelijke genitale verminking – omvang en risico in Nederland*, Pharos, 2026.

6. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, *First Thematic Evaluation Report Nether-*

lands, GREVIO (2025)¹, Council of Europe, 21 oktober 2025.

7. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Actieagenda Schadelijke Praktijken*, Den Haag, 2020, p. 2.

8. Rijksoverheid, *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025*, 10 januari 2022, p. 30.

9. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Voortgang actieagenda schadelijke praktijken*, 2021, p. 8.



© Ivan Nesterov/Alamy

Ten derde worden Nederlandse rechterlijke beslissingen, zoals (voorlopige) ondertoezichtstellingen en voogdijmaatregelen, in het buitenland vaak niet erkend of geëffectueerd. Hierdoor wordt de bescherming van personen die buiten Nederland worden achtergelaten ondermijnd en is repatriëring vaak bijzonder complex. Deze kwetsbaarheid wordt vergroot door afhankelijke rechtsposities van vrouwen in sommige landen.

Ten vierde biedt het huidige juridische kader onvoldoende mogelijkheden om druk uit te oefenen op (potentiële) daders. In de praktijk komt de verantwoordelijkheid voor bescherming en het nemen van juridische stappen grotendeels bij het slachtoffer te liggen, terwijl effectieve normhandhaving jegens (potentiële) daders achterblijft.

Ten vijfde kent het Nederlandse recht een structurele ongelijkheid in beschermingsmogelijkheden tussen minderjarigen en volwassenen. Voor minderjarigen bestaat een uitgebreid stelsel van kindbeschermingsmaatregelen, terwijl voor volwassenen slechts beperkte en fragmentarische beschermingsmogelijkheden beschikbaar zijn. Het vervallen van kindbescherming bij het bereiken van de meerderjarigheid vergroot deze lacune, terwijl de dreiging in de praktijk vaak voortduurt.

Ten zesde is de beschikbare bescherming in Nederland veelal tijdelijk en ingrijpend van aard. In situaties van acuut risico wordt vaak gekozen voor uithuisplaatsing of opvang op een geheime locatie. Deze maatregelen bieden slechts tijdelijke veiligheid, nemen de onderliggende dreiging niet weg en zijn belastend voor slachtoffers. Juist daarom worden zij terughoudend ingezet.

3. Het Britse model

Een vergelijkbare beschermingslacune werd eerder onderkend in het Verenigd Koninkrijk. Daar zijn specifieke civielrechtelijke beschermingsbevelen ontwikkeld ter voorkoming van huwelijksdwang en VGV. De *Forced Marriage Protection Orders (FMPO)* en *Female Genital Mutilation Protection Orders (FGMPO)* vormen een hybride juridisch instrument: zij worden opgelegd door de familierechter, maar overtreding is strafbaar. Daarmee combineren zij laagdrempelige, preventieve toegang met strafrechtelijke afdwingbaarheid.

3.1. Ontstaan en juridisch kader

De FMPO werd in 2007 ingevoerd via section 63A van de *Family Law Act 1996*. In 2015 volgde de FGMPO op grond van section 5A en Schedule 2 van de *Female Genital Mutilation Act 2003*, gemodelleerd naar het bestaande FMPO-kader.

De invoering van deze beschermingsbevelen vond plaats tegen de achtergrond van groeiende zorgen over de naleving van internationale verplichtingen inzake geweld tegen vrouwen en meisjes.¹⁰ In gezaghebbende analyses werd geconcludeerd dat de Britse staat onvoldoende bescherming bood tegen het risico op VGV, hetgeen werd aangemerkt als strijdig met zijn internationaalrechtelijke zorgplicht.¹¹ De introductie van specifieke preventieve beschermingsbevelen was een reactie op die geconstateerde lacune.

3.2. Slachtoffergericht

FMPO's en FGMPO's worden opgelegd door de familierechter en, in complexe zaken, door de *High Court*.¹² Het Britse

Het Britse beschermingsbevel is gericht op het voorkomen van (onherstelbare) schade door tijdige en effectieve bescherming, en niet op het vervolgen of bestraffen van daders

model is nadrukkelijk preventief van aard: het beschermingsbevel is gericht op het voorkomen van (onherstelbare) schade door tijdige en effectieve bescherming, en niet op het vervolgen of bestraffen van daders.

De bescherming van het (potentiële) slachtoffer staat daarbij expliciet voorop. Het beschermingsbevel fungeert daarmee als een positief rechtsmiddel dat de druk bij het slachtoffer wegneemt om zelf weerstand te bieden tegen familie- of gemeenschapsdruk. Deze slachtoffergerichte benadering vormt een wezenlijk onderscheidend element van het Britse beschermingsinstrumentarium.

3.3. Specifiek instrument

Een belangrijk verschil met de Nederlandse situatie is dat FMPO's en FGMPO's zijn ingebed in één helder en specifiek en uniform juridisch kader voor gevallen van (dreigende) huwelijksdwang en VGV. Deze eenduidigheid vergroot de rechtszekerheid en zichtbaarheid van beschikbare beschermingsmogelijkheden, en biedt professionals een duidelijk en herkenbaar handelingsperspectief.

Het is relevant op te merken dat het Verenigd Koninkrijk op dit moment geen specifiek beschermingsbevel kent voor gevallen van achterlating. In situaties waarin achterlating samenhangt gaat met (dreigende) huwelijksdwang, wordt doorgaans een FMPO ingezet. Voor gevallen van achterlating die niet binnen deze context vallen, ontbreekt daarmee een specifiek beschermingsinstrument.

3.4. Leeftijdsonafhankelijke bescherming

Kenmerkend voor het Britse model is dat deze beschermingsbevelen zonder onderscheid van leeftijd kunnen worden ingezet. Zowel minderjarige als volwassen (potentiële) slachtoffers hebben toegang tot dezelfde juridische route, waardoor wordt voorkomen dat slachtoffers vanwege leeftijdsgrenzen tussen verschillende stelsels of maatregelen vallen. Dit draagt bij aan de eenvoud, consistentie en toegankelijkheid van het beschermingsinstrumentarium.

3.5. Laagdrempelige toegang

Een belangrijk kenmerk van het Britse systeem is de laagdrempelige toegang tot beschermingsbevelen. Een FMPO of FGMPO kan niet alleen worden aangevraagd door het (potentiële) slachtoffer zelf, maar ook door een lokale autoriteit of door derden met toestemming van de rechtbank, zoals familieleden, leerkrachten, hulpverleners, vertegenwoordigers van niet-gouvernementele organisaties of de politie.¹³ Daarmee wordt erkend dat slachtoffers zich vaak in een afhankelijke positie bevinden en niet altijd zelf in staat zijn tijdig bescherming te vragen. Aan het indienen van een verzoek tot een FMPO of FGMPO zijn geen griffiekosten verbonden, evenmin als aan eventuele vervolgstappen binnen de procedure.

10. C. Proudman, *Female Genital Mutilation: When Culture and Law Clash*, Oxford: Oxford University Press 2022, p. 144.

11. Bar Human Rights Committee of England and Wales, *Report to the Parliamentary Inquiry into Female Genital Mutilation*,

2014, p. 2.

12. UK Government, *Female Genital Mutilation (FGM) Protection Orders*, 2021, GOV.UK.

13. UK Government, *Multi-agency statutory guidance on female genital mutilation*,

3.6. Maatwerk

De inhoud van FMPO's en FGMPO's is niet wettelijk vastomlijnd, maar wordt door de rechter vastgesteld aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval. De bevelen kunnen uiteenlopende verboden, beperkingen en/of verplichtingen bevatten, gericht op het beïnvloeden van het gedrag van personen die betrokken zijn bij de (dreiging van) huwelijksdwang of VGV,¹⁴ zoals reisbeperkingen, de inlevering van paspoorten of contactverboden. Indien het (potentiële) slachtoffer zich in het buitenland bevindt, kan de rechter bovendien bepalen dat repatriëring naar het Verenigd Koninkrijk plaatsvindt.

Deze ruime beoordelingsvrijheid, die tot uitdrukking komt in de concreet geformuleerde voorwaarden van het bevel, stelt de rechter in staat proportioneel en effectief in te grijpen, afgestemd op de aard en ernst van het risico.¹⁵ Een FMPO of FGMPO blijft van kracht zolang de rechter dit noodzakelijk acht ter bescherming van het (potentiële) slachtoffer. De duur kan variëren van enkele weken tot meerdere jaren en het bevel kan, indien de omstandigheden wijzigen, worden aangepast of ingetrokken.

3.7. Lagere bewijsdrempel en onmiddellijke bescherming

Een onderscheidend kenmerk van civielrechtelijke beschermingsbevelen is dat de bewijsstandaard lager ligt dan in het strafrecht. Waar in een strafprocedure sprake moet zijn van bewijs *beyond a reasonable doubt* (buiten redelijke twijfel), volstaat het in civielrechtelijke procedures dat de rechter overtuigd is op basis van waarschijnlijkheid (*balance of probabilities*).

De rechter kan een FMPO of FGMPO opleggen wanneer voldoende aannemelijk is dat sprake is van een risico op huwelijksdwang of VGV, zonder dat sluitend bewijs of daadwerkelijke schade hoeft te worden afgewacht. Deze lagere bewijsdrempel versterkt het preventieve karakter van de maatregel en maakt tijdig ingrijpen mogelijk.

Doordat de nadruk ligt op bescherming en niet op strafrechtelijke vervolging, verlaagt dit bovendien de drempel voor (potentiële) slachtoffers en betrokken professionals om bescherming te vragen. Het instrument biedt daarmee ruimte voor onmiddellijke en preventieve bescherming in situaties waarin snelheid cruciaal is.

3.8. Bescherming tegen groepsdruk

FMPO's en FGMPO's zijn expliciet ontworpen om bescherming te bieden in situaties waarin sprake is van groepsdruk en een bredere sociale context rondom het (potentiële) slachtoffer. De beschermingsbevelen kunnen zich richten tot meerdere betrokkenen en zijn niet beperkt tot één individuele dader.¹⁶ Daarmee wordt erkend dat huwelijksdwang en VGV vaak plaatsvinden binnen complexe familie- en gemeenschapstructuren.

London: Home Office & Department of Health and Social Care 2020.

14. Home Office, *The Right to Choose: Multi-agency statutory guidance for dealing with forced marriage and multi-agency practice guidelines: Handling cases of forced*

marriage, London, 2023, p. 8.

15. UK Government 2020, *Multi-agency statutory guidance on FGM*.

16. Crown Prosecution Service, *Female Genital Mutilation – Legal Guidance*, London, 2024.

Binnen die context kunnen de bevelen ook een belangrijke functie in de gezinsdynamiek vervullen. Zij kunnen de positie versterken van familieleden die het slachtoffer willen beschermen, door een duidelijke rechterlijke norm te stellen waaraan alle betrokkenen zijn gebonden.

3.9. Strafrechtelijke afdwingbaarheid

Aanvankelijk werd overtreding van een FMPO civielrechtelijk gehandhaafd, onder meer via *contempt of court*. Met de inwerkingtreding van artikel 63CA *Family Law Act 1996* op 16 juni 2014 is overtreding van een FMPO echter als zelfstandig strafbaar feit aangemerkt, waarop een maximale gevangenisstraf van vijf jaar is gesteld.¹⁷ Voor FGMPO's geldt een vergelijkbaar handhavingsregime, eveneens met een maximumstraf van vijf jaar.¹⁸

Deze strafbaarstelling versterkt de effectiviteit van het beschermingsbevel doordat zij een duidelijke en persoonlijke norm stelt aan betrokkenen. Anders dan bij algemene strafbaarstellingen gaat het om een individueel opgelegd bevel met concreet geformuleerde voorwaarden, waarvan de schending direct tot strafrechtelijke vervolging kan leiden. Juist in situaties waarin sprake is van groepsdruk of collectieve besluitvorming binnen families of gemeenschappen, kan deze expliciete strafdreiging een afschrikwekkende en normstellende werking hebben.

Beschermingsbevelen worden geregistreerd en zijn kenbaar voor politieautoriteiten. Bij overtreding kan de politie direct overgaan tot aanhouding, waarna strafrechtelijke vervolging mogelijk is. In gevallen waarin reisbeperkingen zijn opgelegd, wordt samengewerkt met grensautoriteiten om uitreis te voorkomen.

3.10. Inzet, naleving en handhaving

De cumulatieve cijfers laten zien dat FMPO's en FGMPO's op substantiële schaal worden toegepast. Inmiddels zijn meer dan 4500 FMPO's en ruim 1400 FGMPO's opgelegd,¹⁹ hetgeen onderstreept dat zij een vaste plaats innemen binnen het Britse beschermingsinstrumentarium.

Onderzoek wijst uit dat deze beschermingsbevelen in de regel worden nageleefd en op individueel niveau daadwerkelijk bescherming kunnen bieden tegen huwelijksdwang en VGV.²⁰ Daarmee vormen zij een essentiële aanvulling op het bestaande beschermingskader, hetgeen verklaart waarom in de literatuur wordt gewezen op de relevantie van dit rechtsmiddel voor andere Europese rechtsstelsels.²¹

Onderzoek wijst uit dat deze beschermingsbevelen in de regel worden nageleefd en op individueel niveau daadwerkelijk bescherming kunnen bieden tegen huwelijksdwang en VGV

Tegelijkertijd is het van belang te benadrukken dat de effectiviteit van deze bevelen niet uitsluitend wordt bepaald door hun juridische vormgeving, maar mede afhankelijk is van aanvullende inzet op hulpverlening, alsmede van adequate monitoring en handhaving na oplegging.

Naast strafrechtelijke handhaving spelen lokale autoriteiten en gespecialiseerde hulporganisaties een belangrijke rol bij de uitvoering, monitoring en begeleiding na oplegging van het bevel. Lokale autoriteiten kunnen zelf verzoeker zijn en blijven dan na toewijzing betrokken bij de uitvoering van het bevel. In het kader van de Britse *'multi-agency approach'* werken rechterlijke macht, politie, sociale diensten en gespecialiseerde hulporganisaties samen bij de signalering van risico's en mogelijke schendingen. Indien omstandigheden wijzigen of nieuwe risico's ontstaan, kan de rechter opnieuw worden benaderd om het bevel aan te passen of te verlengen. Gespecialiseerde organisaties bieden ondersteuning aan het (potentiële) slachtoffer, bijvoorbeeld door een veiligheidsplanning, begeleiding bij school of werk en ondersteuning bij het herstellen van familieverhoudingen waar mogelijk. Deze begeleiding draagt ertoe bij dat het beschermingsbevel niet louter een formele juridische maatregel blijft, maar daadwerkelijk bijdraagt aan duurzame veiligheid.

Het beschermingsbevel fungeert daarmee niet als geïsoleerd instrument, maar als juridisch ankerpunt binnen een bredere beschermingsinfrastructuur. De effectiviteit van het beschermingsbevel berust daarmee op een samenspel van rechterlijke normstelling, strafrechtelijke afdwingbaarheid en actieve opvolging in de uitvoeringspraktijk.

3.11. Rechtsbescherming en procedurele waarborgen

Hoewel FMPO's en FGMPO's een laagdrempelig en preventief karakter hebben, zijn zij omgeven met procedurele waarborgen ter bescherming van degene tegen wie het bevel wordt verzocht. In beginsel geldt het uitgangspunt van hoor en wederhoor. De betrokkene wordt in de gelegenheid gesteld verweer te voeren, zich te laten bijstaan door een advocaat en eigen bewijsstukken in te brengen. De rechter toetst of aan de wettelijke voorwaarden is voldaan en beoordeelt of het bevel proportioneel en noodzakelijk is in het licht van de concrete omstandigheden van het geval.

In spoedeisende situaties kan de rechter een bevel *'without notice'* (ex parte) opleggen, zonder voorafgaand verhoor van de wederpartij. Een dergelijk bevel is echter tijdelijk van aard en wordt op korte termijn gevolgd door een zitting waarbij de betrokkene alsnog wordt gehoord. Hiermee wordt beoogd een evenwicht te vinden tussen onmiddellijke bescherming van het (potentiële) slachtoffer en de rechtsbescherming van de betrokkene.

Tegen een opgelegd FMPO of FGMPO staat hoger beroep open overeenkomstig de *Family Procedure Rules*. Daarnaast kan degene tegen wie het bevel is gericht verzoeken om wijziging of opheffing indien de omstandigheden wijzigen.

Het beschermingsbevel is daarmee, ondanks zijn preventieve karakter, ingebed in een procedureel kader dat waarborgen biedt tegen onevenredige inbreuken op de rechten van betrokkenen.

4. De potentie van een hybride beschermingsbevel

In Nederland bestaat momenteel geen civielrechtelijk beschermingsbevel dat vergelijkbaar is met de Britse FMPO's en FGMPO's. Hoewel de civiele rechter bevoegd is om straat- en contactverboden op te leggen, ontbreekt een instrument waarbij overtreding van een specifiek civiel bevel rechtstreeks strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd. Daarmee ontbreekt een geïntegreerde preventieve maatregel die zowel laagdrempelig als afdwingbaar is.

Een dergelijke hybride constructie is evenwel niet wezensvreemd²² aan het Nederlandse recht. Het rechtstelsel kent diverse voorbeelden waarin civiel- of bestuursrechtelijke maatregelen worden ondersteund door strafrechtelijke handhaving. Overtreding van een tijdelijk huisverbod op grond van de Wet Tijdelijk Huisverbod,²³ een besluit krachtens de Wet Openbare Manifestaties²⁴ of een noodverordening²⁵ kan leiden tot strafrechtelijke vervolging. Ook de schadevergoedingsmaatregel illustreert dat civielrechtelijke vorderingen binnen het strafrecht kunnen worden afgedwongen.²⁶

De vervagende grenzen tussen civielrecht en strafrecht komen niet alleen tot uiting in afzonderlijke instrumenten, maar ook in de rechtspraak. In de geïntegreerde aanpak huiselijk geweld bij de Rechtbank Rotterdam wordt bijvoorbeeld gewerkt met zogenoemde 'combizittingen', waarbij strafzaken gecombineerd worden met civiele zaken op één huiselijk geweldzitting.²⁷ Deze ontwikkeling weerspiegelt een bredere tendens waarin rechtsgebieden niet langer strikt gescheiden opereren, maar waar nodig complementair worden ingezet om effectieve bescherming te waarborgen.

In de literatuur wordt reeds geruime tijd gepleit voor een betere aansluiting tussen civielrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten. Buisman benadrukt dat bij de aanpak van ongewenst gedrag steeds vaker wordt gekozen voor een gecombineerde inzet van civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen, die elkaar niet uitsluiten maar juist versterken.²⁸ Van der Aa, Groenhuijsen & Pemberton betogen dat een dergelijke kruisbestuiving kan bijdragen aan een effectievere bescherming van (potentiële) slachtoffers en kan leiden tot een vermindering van handhavingproblemen en executiegeschillen.²⁹

Een hybride preventief beschermingsbevel sluit daarmee aan bij een ontwikkeling die reeds zichtbaar is

in het Nederlandse recht: de inzet van rechtsgebiedoverstijgende instrumenten om complexe en risicovolle maatschappelijke problemen effectiever te adresseren. De introductie van een dergelijk bevel zou derhalve geen breuk vormen met het bestaande stelsel, maar een verdere systematisering van een reeds ingezette rechtsontwikkeling.

5. Conclusie

Het huidige Nederlandse instrumentarium biedt bij dreigende huwelijksdwang, achterlating en VGV onvoldoende mogelijkheden voor tijdige en effectieve bescherming. Versterking is noodzakelijk. Die noodzaak vloeit niet alleen voort uit knelpunten in de rechtspraak, maar ook uit de internationaalrechtelijke verplichtingen die op Nederland rusten, waaronder artikel 53 van het Verdrag van Istanbul en artikel 19 lid 5 Richtlijn (EU) 2024/1385. Deze bepalingen vereisen dat beschermingsbevelen onmiddellijk beschikbaar zijn, zonder onnodige drempels worden opgelegd en dat overtreding wordt gesanctioneerd met doeltreffende, evenredige en afschrikkende maatregelen.

De ervaringen in het Verenigd Koninkrijk laten zien dat een hybride beschermingsbevel een werkbaar en effectief model kan vormen. FMPO's en FGMPO's combineren laagdrempelige toegang, maatwerk en afdwingbaarheid binnen één helder juridisch kader en maken vroegtijdig ingrijpen mogelijk, juist in de fase waarin preventie het meest betekenisvol is.

In zijn recente beleidsreactie³⁰ op het WODC-rapport *Over grenzen* heeft het kabinet aangekondigd te zullen onderzoeken of en hoe het bestaande instrumentarium kan worden aangevuld met maatregelen in lijn met een hybride beschermingsbevel. Daarmee is een belangrijke stap gezet: de contouren van een mogelijk nieuw instrument worden expliciet verkend, zowel in civielrechtelijk als in bestuursrechtelijk kader, in combinatie met strafrechtelijke handhaving.

Daarmee ligt de weg open voor een fundamentele versterking van het Nederlandse beschermingsstelsel in de preventie en bescherming van geweld tegen vrouwen. Een hybride preventief beschermingsbevel biedt een concreet en juridisch doordacht instrument om de bestaande beschermingslacune te dichten en tijdige bescherming te bieden voordat het te laat is. ●

17. UK Government, *Forced Marriage Protection Orders*, London, 2020.

18. *Female Genital Mutilation Act 2003*, c. 31, Sch. 2 (UK).

19. UK Ministry of Justice, *Family Court Statistics Quarterly: July to September 2025* (Accredited Official Statistics, 2025).

20. K. Noack-Lundberg, A.K. Gill & S. Anitha, 'Understanding forced marriage protection orders in the UK', *Journal of Social Welfare and Family Law* 2021/4, p. 371-392.

21. C. Proudman, *Female Genital Mutilation: When Culture and Law Clash*, Oxford: Oxford University Press 2022, p. 182.

22. L.B. Esser, J.M. ten Voorde & N.M.J. van Nieuwenhuizen, *De aanpak van schadelijke praktijken: een juridisch perspectief*, Leiden: Universiteit Leiden 2020, p. 12.

23. Art. 11 Wet Tijdelijk Huisverbod.

24. Art. 11 Wet Openbare Manifestaties.

25. Art. 184 en 443 Wetboek van Strafrecht.

26. S. Buisman, 'Schadevergoeding in de

strafprocedure: de wederzijdse relatie tussen het strafrecht en het privaatrecht', *Delikt en Delinkwent* 2020/6, p. 501.

27. N. Piepers, W. Buysse & M. Bruning, *Evaluatie pilot geïntegreerde aanpak huiselijk geweld*, Research Memoranda nr. 2/2020, jaarg. 15, Raad voor de rechtspraak, 2020.

28. S. Buisman, Naar een normatief kader voor hybride rechtspleging in Nederland en de Europese Unie, *NJB* 2021/281, afl. 4, p. 296-303.

29. S. van der Aa, M.S. Groenhuijsen & A. Pemberton, 'Strafrechtelijke beschermingsbevelen en mediation binnen het strafproces: over nieuwe privaatrechtelijke ondertonen in het strafrecht', *Ars Aequi* juli/augustus 2013, p. 556.

30. Beleidsreactie op de bevindingen uit het onderzoeksrapport *Over Grenzen*, 18 december 2025.