

Vergaderjaar 2011–2012

32 840

## Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 18 november 2011

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### Inhoudsopgave

<b>Algemeen</b>	<b>1</b>
<b>Maatregelen ter versterking en verruiming van het strafrechtelijk instrumentarium</b>	<b>6</b>
<i>Strafbaarstelling van huwelijksdwang</i>	7
<i>Rechtsmacht</i>	9
<i>Polygamie</i>	10
<i>Verjaring</i>	10
<b>Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>10</b>
<i>Artikel I, onderdeel D</i>	10
<i>Artikel II</i>	11
<b>Tenslotte</b>	<b>11</b>

### Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking. Het huwelijk tussen twee mensen moet altijd worden aangegaan uit vrije wil. De vrijheid van het individu is hier absoluut en daar mag niet aan getornd worden. Hierbij wijzen deze leden erop dat de vrije keuze tot het aangaan van een huwelijk een fundamenteel beginsel is van het Nederlandse huwelijksrecht dat als zodanig ook is neergelegd in artikel 11 van het Verdrag geldigheid huwelijken. Vrouwen die naar Nederland komen voor

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Taverne, J. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).  
Plv. leden: Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Tongeren, L. van (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Koşer Kaya, F. (D66), Kuiken, A.H. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Spekman, J.L. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV), Koopmans, G.P.J. (CDA), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD) en Slob, A. (CU).

gezinshereniging of gezinsvorming krijgen soms te maken met polygamie, eegerelateerd geweld en huwelijksdwang. Huwelijksdwang laat diepe sporen na bij degene die het overkomt. Naar de mening van voornoemde leden is dit een ontoelaatbare vorm van misbruik van het individu. Daarom zijn zij verheugd dat dit wetsvoorstel dit aan wil pakken, de strafbaarstelling van huwelijksdwang aanscherpt en in het verlengde hiervan bij polygamie de rechtsmacht verruimd zodat vaker kan worden ingegrepen. Deze leden hebben nog een aantal vragen en een enkele opmerking.

De leden van de VVD-fractie merken op dat huwelijksdwang actief moet worden tegengegaan en dat om die reden huwelijken tussen neef en nicht in beginsel moeten worden verboden. Gesloten neef/nichthuwelijken en daaraan gelijk te stellen relaties en partnerschappen mogen niet meer worden geaccepteerd als grond voor toelating in Nederland. Deze leden vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de aangekondigde verscherping van de glijdende schaal?

De regering meldt in de memorie van toelichting dat huwelijksdwang over het algemeen een verborgen vorm van dwang is. Hoe kan ervoor worden gezorgd dat mensen die hiervan het slachtoffer zijn makkelijker aangifte doen? Zijn er cijfers bekend over het aantal aangiftes van huwelijksdwang? Het wetsvoorstel zorgt voor een verder aanscherpen van de strafbaarheid van huwelijksdwang. Zullen de handhaving en controle ook worden aangescherpt? Zo ja, hoe zal dit worden vormgegeven? De leden van de VVD-fractie merken ten aanzien van (intensievere) controles op dat artikel 16, vierde lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn controles zijn toegestaan. Kan de regering dit bevestigen? Ook ten aanzien van de genitale verminking vragen deze leden hoe de aangiftebereidheid kan worden vergroot en handhaving controles kunnen worden aangescherpt.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderkennen de problematiek omtrent de verschijnselen huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking en zijn van mening dat verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van eerdergenoemde verschijnselen op zijn plaats is. Tegelijkertijd vragen deze leden of de keuzes die in het wetsvoorstel zijn gemaakt, effectief genoeg zijn voor de benodigde bescherming van slachtoffers. Om die reden hebben zij nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het in beeld brengen van de omvang van het verschijnsel huwelijksdwang noodzakelijk is voor het formuleren en uitvoeren van effectief beleid ter zake. Om die reden vragen zij waarom een eenduidig en volledig beeld van de aard en omvang van het verschijnsel huwelijksdwang tot op heden ontbreekt. Voorts lezen voornoemde leden in de memorie van toelichting dat de regering eerst en vooral wil inzetten op preventieve maatregelen teneinde huwelijksdwang te voorkomen. Die maatregelen liggen op het terrein van voorlichting, bewustwording, mentaliteitsverandering, deskundigheidsbevordering en vroegsignalering. In dat kader verwijst de regering in de toelichting naar de brief van de toenmalige minister van Justitie van 30 juni 2010. Deze leden zijn echter van mening dat een eenduidige uiteenzetting ontbreekt van de preventieve maatregelen waar de regering op wil inzetten ontbreekt. Graag vernemen zij op welke wijze precies de preventieve maatregelen zullen worden ingezet en vragen daarbij een indeling te maken naar de diverse terreinen zoals hierboven beschreven. De leden van de PvdA zijn verder van mening dat signaalwerking, waar dat in preventieve zin aan de aanpak van huwelijksdwang kan bijdragen, van groot belang is. In dat verband vragen deze leden of de regering, nu zij een specifieke delictomschrijving respectievelijk een gekwalificeerde vorm van dwang voor een effectieve aanpak van mensenhandel nodig

noch wenselijk vindt, nader kan ingaan op de andere wegen waarlangs duidelijk gaat worden dat huwelijksdwang verboden en strafbaar is. Voornoemde leden zijn van mening dat de aanscherping van de regels belangrijk is maar onvoldoende resultaat biedt wanneer er niet tevens op een veel intensievere manier wordt ingezet op preventie en signalering. Bij vermoedens van dreigende achterlating en/of huwelijksdwang dient onmiddellijk actie ondernomen te worden. Op welke wijze draagt het voorliggende wetsvoorstel bij aan de deskundigheidsbevordering van professionals die te maken krijgen met huwelijksdwang? De leden van PvdA-fractie achten het van belang dat professionals in de toekomst weten wanneer ze actie moeten ondernemen en welke stappen ze vervolgens dienaangaande moeten zetten.

Deze leden zijn verder van mening dat het onacceptabel is dat jaarlijks tientallen, wellicht honderden, leerplichtige kinderen na de zomervakantie niet naar school terugkeren. In dat verband zijn zij voorstander van een meer actieve rol voor onderwijsinstellingen in het signaleren van huwelijksdwang en achterlating van kinderen in herkomstlanden. Voornoemde leden vragen op welke wijze de regering onderwijsinstellingen gaat versterken in de signalering van deze verschijnselen.

Deze leden merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies stelt dat zij niet zonder meer overtuigd is van de effectiviteit van de voorgestelde verruiming van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang en is zelfs van mening dat deze verruiming in het tegendeel kan verkeren. De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de regering en de Afdeling advisering dat de bewijspositie moeilijk is wanneer huwelijksdwang zich in het buitenland volstrekt, temeer wanneer het Openbaar Ministerie (OM) voor het welslagen van een vervolging afhankelijk is van de medewerking van een land waar anders over de strafwaardigheid van huwelijksdwang wordt gedacht. Voornoemde leden vragen in verband met het voorgaande of de regering nader kan ingaan op de door haar beoogde signaalwerking nu de mogelijkheden tot bewijsvergaring in dit soort zaken zo goed als afwezig zijn. Ook nu al wordt Nederland immers te vaak geconfronteerd met landen die niet willen meewerken aan vervolging en slachtoffers die vervolgens hulpeloos achterblijven in de landen waar ze uitgehuwelijkt zijn. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie op welke wijze de regering personen afkomstig uit landen waar anders wordt gedacht over de strafwaardigheid van huwelijksdwang zal gaan informeren over de voorgenomen verruiming van de rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang. Dit is naar mening van deze leden belangrijk in verband met het nulla poenabeginsel. Dat houdt in dat men niet mag worden gestraft voor het begaan van een feit dat op het moment waarop men het beging niet strafbaar was. Artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) behelst immers mede dat voor de burger de strafbaarheid van feiten voorzienbaar moet zijn.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan hebben zij enkele vragen.

Deze leden merken op dat aangegeven wordt dat een volledig en eenduidig beeld van de aard en omvang van huwelijksdwang ontbreekt. Zij begrijpen dat dit voornamelijk ligt aan het feit dat dit soort feiten zich veelal afspeelt in de beslotenheid van de familiekring en dat de aangiftebereidheid van slachtoffers laag is wegens bijvoorbeeld de vrees voor uitstoting of erger. Voornoemde leden vragen of een en ander wellicht tevens iets te maken heeft met de registratie bijvoorbeeld bij de politie. Welke registratie bestaat er thans in Nederland ten aanzien van gedwongen huwelijken en zijn er mogelijkheden om deze registratie uit te breiden?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien dit als een van de uitwerkingen van de in het regeerakkoord aangekondigde hardere aanpak van huwelijksdwang. Vrije huwelijkskeuze is in Nederland een groot goed en het is belangrijk dat dit ook wordt doorvertaald in wetgeving. Deze leden zijn met de regering van oordeel dat huwelijksdwang in flagrante strijd is met de Nederlandse en internationale rechtsorde. Zij wijzen in dat verband op artikel 16, tweede lid, van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties). Daarin staat dat een huwelijk kan slechts worden gesloten met de vrije en volledige toestemming van de aanstaande echtgenoten.

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat de werking van het wetsvoorstel niet moet worden overschat. Het strafrecht is geen panacee voor de bestrijding van huwelijksdwang en genitale verminking. Het is bewijsrechtelijk ingewikkeld om strafvervolging in Nederland te laten slagen. Bovendien moet de aangiftebereidheid bij vrouwen die te maken hebben gehad met huwelijksdwang of genitale verminking, niet te hoog worden ingeschat.

Deze leden zijn dan ook van oordeel dat voor huwelijksdwang en genitale verminking bij uitstek geldt dat voorkomen beter is dan genezen c.q. straffen. Voor genitale verminking spreekt dat voor zich, maar voor huwelijksdwang geldt hetzelfde. Het is onaanvaardbaar dat jonge islamitische vrouwen die met hun familie meegaan op vakantie naar bijvoorbeeld Marokko, aldaar uitgehuwelijkt worden achtergelaten. Het strafrechtelijke huis mag met onderhavig wetsvoorstel dan wel op orde gebracht zijn, maar daarmee wordt dit soort schrijnende toestanden nog niet voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de problemen waarmee islamitisch (al dan niet gedwongen) gehuwde vrouwen te maken hebben als zij willen scheiden. Het is bekend dat de sharia weinig op heeft met vrouwenrechten. Vrouwen die, onwetend dan wel onder druk, instemmen met het toepassen van islamitisch familierecht, kunnen in grote problemen komen. Een moslima die van haar Marokkaanse man scheidt, kan, als het huwelijk naar islamitisch recht geldig blijft, niet veel beginnen als haar ex-echtgenoot de kinderen meeneemt naar Marokko. Voor deze vrouwen staat de weg naar de Nederlandse rechter open. Laatstgenoemde kan de vrouw dwingen om ook medewerking te verlenen aan een scheiding naar religieus recht. Daarvan is zij echter lang niet altijd op de hoogte. Is de regering bereid om niet alleen het strafrecht inzake huwelijksdwang op orde te brengen, maar ook breed in te zetten op voorlichting- en bewustwordingsmaatregelen?

Vornoemde leden vinden het buitengewoon belangrijk dat islamitische vrouwen ervan op de hoogte zijn dat zij zich kunnen wenden tot de Nederlandse rechter als zij te maken hebben met een echtgenoot die weigert medewerking te verlenen aan een scheiding volgens islamitisch recht. Tot voorbeeld moge strekken de Pakistaanse vrouw waarover weekblad Vrij Nederland in maart dit jaar berichtte. Zij sleepte haar echtgenoot voor de rechter, omdat ze naar islamitisch recht van hem wilde scheiden. Hij bleek uitsluitend met haar gehuwd te zijn voor een verblijfsvergunning. Zodra hij recht had op zelfstandig verblijf, liet hij zich scheiden voor de burgerlijke stand, maar hij weigerde dat ook voor de islamitische wet te doen. De vrouw vond het echter belangrijk ook religieus van hem te scheiden, omdat ze anders het risico liep om gestenigd te worden als ze zich weer in Pakistan zou vertonen. Bovendien zou ze zich alleen na een volledige scheiding los kunnen maken van de schaamte over haar huwelijksverleden. De Nederlandse rechter dwong haar ex uiteindelijk om mee te werken aan ontbinding van het religieuze huwelijk, op straffe van een dwangsom van € 50 000. Deze leden hebben groot respect voor dergelijke geëmancipeerde vrouwen. Is de regering bereid met kracht in te zetten op voorlichting en bewustwording? Kan zij

in kaart brengen in welke preventieve maatregelen er op dit moment al wordt voorzien? Zijn er over (de preventie van) bovengenoemde zaken contacten met islamitische organisaties?

De leden van de CDA-fractie zouden voorts graag van de regering willen weten of zij bereid is zich in te spannen om de aangiftebereidheid voor delicten als huwelijksdwang en genitale verminking te vergroten. Deze misdrijven spelen zich vaak in de geslotenheid van de familiekring af. Schaamte, angst of zelfs onwetendheid weerhouden veel slachtoffers van het doen van aangifte. Zulks is voor het welslagen van strafvervolging nochtans onontbeerlijk. Kan de regering aangeven welke maatregelen zij neemt om de aangiftebereidheid te vergroten?

Vornoemde leden vragen verder aandacht voor de motie-Van der Burg/Van Toorenburg, genoemd in de brief van de voormalige minister van Justitie (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 XVIII, nr. 57). In de motie werd aandacht gevraagd voor salafistische imams die stelselmatig proberen integratie tegen te werken door het uitdragen van zeer orthodox-islamistische standpunten, vooral gericht op jongeren. Hoe probeert de regering te voorkomen dat jonge vrouwen hierin meegesleept worden?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij delen het belang van de bestrijding van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

Deze leden zijn het eens met het feit dat er bij de bestrijding van huwelijksdwang ook een rol voor het strafrecht is weggelegd. De regering tekent zelf echter al aan dat de opsporing en vervolging van huwelijksdwang complex is, omdat het zich vaak afspeelt in de verborgenheid en beslotenheid van families, vaak in andere landen waar dit niet strafbaar is. Van andere maatregelen dan die in het strafrecht mag veel meer worden verwacht. Hoe staat het op dit moment met de voorlichting op scholen over de risico's van gedwongen achterlating in het land van herkomst, bewustwording en vroegsignalering? Worden jonge meiden die uitgehuwelijkt dreigen te worden nu beter beschermd? Wordt jeugdzorg inmiddels eerder ingeschakeld bij signalen van gedwongen achterlating in het buitenland?

Vornoemde leden constateren dat ook het OM, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) er op wijzen dat van de inzet van het strafrecht niet al te veel mag worden verwacht. De bewijspositie van het OM is erg lastig, zeker als het andere land waarin de dwang heeft plaatsgevonden niet meewerkt.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden steunen in beginsel de beoogde verruiming van de mogelijkheden tot de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, maar hebben hierbij nog enkele kritische vragen en opmerkingen alvorens in te kunnen stemmen met voorgestelde wijziging.

Deze leden steunen de wens van de regering eerst en vooral in te zetten op preventieve maatregelen. Zij zijn evenwel van mening dat een verwijzing naar de brief van 30 juni 2010 van de toenmalige minister van Justitie niet voldoende inzicht biedt betreffende zowel de voortgang als de adequaatheid van deze maatregelen. Daarbij merken deze leden op dat in de genoemde brief gewezen wordt op enkele nog uit te voeren dan wel te realiseren maatregelen, zoals specifieke voorlichting in het buitenland. Graag ontvangen voornoemde leden een recenter inzicht in de voortgang van aangekondigde maatregelen, waar mogelijk ondersteund door een evaluatie van concrete resultaten. Daarenboven menen deze leden dat onderhavig voorstel onvoldoende cijfermatig is onderbouwd. Graag ontvangen zij een overzicht van de ontwikkeling van het aantal zaken van

huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking in Nederland.

De leden van de D66-fractie vragen of de genoemde maatregelen in landen waar deze reeds gemeengoed zijn, het gewenste effect hebben gesorteerd. Zij ontvangen hiervan graag een overzicht per land alsook een reactie van de regering.

Voornoemde leden ondersteunen de gedachte van het OM, de NVvR en de NOvA dat van het strafrecht geen al te hoge verwachtingen gekoesterd mogen worden, met name wanneer huwelijksdwang zich buiten Nederland voordoet en derhalve de bewijspositie van het OM beperkter is. In het verlengde hiervan wijzen deze leden op het derde advies van het WODC in het rapport «Communicerende grondslagen van extraterritoriale rechtsmacht». In dat rapport roept het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op de rechtsmachtbepaling af te stemmen op de daarvoor beschikbare capaciteit voor opsporing, vervolging en berechting. Voornoemde leden ontvangen graag een overzicht van de beschikbare capaciteit op deze terreinen. In het licht van voornoemde kanttekeningen ontvangen deze leden graag een uiteenzetting over wat realistische verwachtingen zijn ten aanzien van de aanscherpingen van het strafrechtelijk instrumentarium voor de aanpak van huwelijksdwang. Zij pleiten voor terughoudendheid met uitbreiding van het strafrechtelijke instrumentarium wanneer de handhaafbaarheid niet afdoende kan worden verwezenlijkt. De leden van de D66-fractie ontvangen daarnaast graag een reactie op de adviezen 6 tot en met 10 van het WODC betreffende de rechtsmacht over feiten gepleegd in de Europese Unie.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden steunen het verruimen van de mogelijkheden tot een strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, alsmede polygamie en genitale verminking, maar hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel over huwelijksdwang en polygamie. Zij steunen een strenge strafrechtelijke aanpak van deze delicten, maar hebben wel een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

### **Maatregelen ter versterking en verruiming van het strafrechtelijk instrumentarium**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering meldt dat er naast huwelijksdwang andere strafwaardige vormen van dwang bestaan, waarbij de persoonlijke vrijheid van mensen in gevaar komt. Kan de regering hier een opsomming van geven?

Het voorstel van de regering tot een verlenging van de verjaringstermijn van huwelijksdwang gepleegd tegen kinderen, kan op instemming van deze leden rekenen. Zij onderstrepen het argument van de regering dat aan kinderen extra bescherming moet worden geboden tegen huwelijksdwang. In de memorie van toelichting is te lezen dat wanneer huwelijksdwang in het buitenland plaatsvindt, de bewijspositie van het OM zwakker is, omdat zij afhankelijk is van de medewerking van andere landen. Heeft de regering concrete plannen om deze medewerking te bevorderen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het wetsvoorstel tevens voorlopige hechtenis mogelijk maakt bij het misdrijf dwang. Deze leden onderschrijven dat dit noodzakelijk kan zijn bij huwelijksdwang, maar hebben evenals de Afdeling advisering van de Raad van State vragen bij het van toepassing verklaren op alle vormen van dwang. In het nader rapport wordt gesproken over strafwaardige vormen van dwang. Het kan daarbij evenzeer gaan om ernstige gedragingen, waarbij de



persoonlijke vrijheid van mensen en hun psychische en fysieke integriteit ernstig in het geding kunnen zijn. Voornoemde leden vragen hoe dit in de wet afgebakend wordt.

Aangezien de ruimere strafmaat ook voor andere vormen van dwang geldt, vragen deze leden tenslotte ook wat deze maatregel betekent voor andere vormen van dwang dan huwelijksdwang en de relatie tussen de impact van de dwang en de hoogte van de straf.

De leden van de SGP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering enkele voorbeelden noemt van zaken die onder het delict dwang vallen. Deze leden vragen de regering om wat meer te verduidelijken hoe ver de reikwijdte van artikel 284 Wetboek van Strafrecht precies strekt. Hoe breed moet dit artikel op dit moment geïnterpreteerd worden? Voor wat voor soort delicten wordt een beroep gedaan op dit artikel? In dit verband vragen zij of de breedte van het delict het niet wenselijk maakt om te komen tot een zelfstandige strafbepaling in plaats van de generieke bepaling. Deze leden vragen of de regering van mening is dat huwelijksdwang een ernstiger vorm van dwang is dan de andere vormen van dwang? Wat betekent dit voor de gewenste strafbedreiging?

#### *Strafbaarstelling van huwelijksdwang*

De leden van de PvdA-fractie vragen of een specifieke strafbaarstelling van huwelijksdwang met een hoger strafmaximum niet meer recht doet aan de gewenste signaalwerking richting de samenleving omtrent de verwerpelijkheid van huwelijksdwang dan de voorgestelde verhoging van het strafmaximum voor dwang in zijn algemeenheid.

Deze leden delen de mening dat het gewenst is dat slachtoffers van huwelijksdwang gedurende bepaalde tijd na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar verzekerd zijn van de mogelijkheid tot het doen van aangifte. Om die reden onderschrijven deze leden de toepassing van het bijzondere verjaringsregime. Wel vragen voornoemde leden welke aanvullende maatregelen de regering voorstaat om de kans op aangifte door slachtoffers te vergroten. Deelt de regering de zorgen dat slachtoffers mogelijk zullen afzien van het doen van aangifte dan wel het vroegtijdig melden van een voorgenomen gedwongen huwelijk nu ouders en naaste familieleden strafrechtelijk vervolgd kunnen worden?

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de wens van de regering om huwelijksdwang strafbaar te stellen. In de memorie van toelichting lezen zij echter dat de regering onder huwelijksdwang alleen situaties verstaat waarin daadwerkelijk zware psychische druk of dreiging met geweld is uitgevoerd. Deze leden constateren dat daarmee uithuwelijking of gearrangeerde huwelijken niet strafbaar zijn. Zij vragen of de regering daarmee niet voorbij gaat aan het feit dat in veel van deze gevallen in feite ook sprake is van een gedwongen huwelijk, aangezien de huwelijkskandidaten zich feitelijk niet vrij voelen zelf een huwelijkspartner te selecteren dan wel om niet in te stemmen met het voor hen bedachte huwelijk. Deze leden zijn van mening dat in de meeste gevallen daarvoor helemaal geen zware psychische druk nodig is. De familieband, familie-eer of de loyaliteit aan ouders, leveren op zichzelf al voldoende psychische druk op om van vrije keuze niet meer te kunnen spreken. Waarom meent de regering dat zulks niet strafbaar zou moeten zijn?

De leden van de PVV-fractie zien een gedwongen huwelijk als een vorm van mensenhandel en willen weten of het OM dit ook primair ten laste legt. Deze leden vragen of bij de beantwoording van deze vraag rekening kan worden gehouden met hetgeen opgenomen is in artikel 1 sub c van het Aanvullend verdrag tot afschaffing van slavernij.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering nader in te gaan op de vraag wanneer een huwelijk onder de delictsomschrijving valt van artikel 284, eerste lid, aanhef en onder 1° van het Wetboek van Strafrecht. Is een gearrangeerd huwelijk naar het oordeel van de regering altijd een gedwongen huwelijk? Is iedere vorm van uithuwelijking strafbaar?

De leden van de SP-fractie constateren dat het delict dwang, artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht, zeer ruim en algemeen omschreven is. Ook bij de aanpak van sektes kan dit artikel bijvoorbeeld belangrijk zijn. Zeer uiteenlopende feitencomplexen kunnen onder dit artikel worden gebracht, waaronder huwelijksdwang. Deze leden vragen de regering of nu een generieke strafverhoging voor alle vormen van dwang gerechtvaardigd is en of dit beter kan worden onderbouwd. Met de redenering dat het uiteindelijk aan het OM en de rechter is om rekening te houden met de aard en ernst van het misdrijf zouden bij wijze van spreke alle strafmaxima verhoogd kunnen worden. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De leden van de SP-fractie stellen dezelfde vraag ten aanzien van het verruimen van de dwangmiddelen, zoals voorlopige hechtenis. Deze leden vinden het goed dat ten aanzien van huwelijksdwang voorlopige hechtenis mogelijk wordt. Ook bij andere vormen van dwang kan dit voor de bescherming van slachtoffers belangrijk zijn of om escalatie te voorkomen. Is het niet te ruim om ten aanzien van alle vormen van dwang voorlopige hechtenis toe te staan?

Volgens de leden van de D66-fractie wordt de opmerking «Niet-eerbiediging van deze norm kan niet zonder gevolgen blijven» onvoldoende toegelicht. Deze leden ontvangen dan ook graag een nadere toelichting op de mogelijke gevolgen voor met name vreemdelingen met een vaste woon- en verblijfplaats in Nederland.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het voorliggend wetsvoorstel ingaat op huwelijksdwang. Deze leden vragen of dezelfde bepalingen ook gelden voor partnerschapsdwang.

De strafbaarstelling van vrouwelijke genitale verminking valt onder de algemene strafbepalingen inzake mishandeling. Voornoemde leden vragen of er hierdoor geen risico is dat niet alle vormen van genitale verminking onder het begrip mishandeling vallen. Deze leden vragen daarom om een onderbouwing waarom er geen specifieke bepalingen zijn ten aanzien van vrouwelijke genitale verminking.

De leden van de SGP-fractie merken op dat strafbaarstelling van huwelijksdwang buiten Nederland begaan niet op voorhand gemakkelijk te handhaven lijkt. Zij willen graag van de regering horen hoe is vast te stellen dat dit gebeurt is. Op welke wijze is voldoende bewijsmateriaal te vinden? Is de enkele aanwezigheid van getuigenverklaringen voldoende of zijn er meer bewijsmiddelen noodzakelijk? Is er sprake van een delict dat vervolgd wordt, zodra één van de huwelijkspartners een klacht indient? De voorgestelde wettekst stelt het delict dwang in het buitenland begaan alleen strafbaar voor zover dit betrekking heeft op dwang tot het aangaan van een huwelijk. Graag vernemen voornoemde leden wat de precieze rechtvaardiging is voor het onderscheid dat hier binnen het delict dwang wordt gemaakt? Is de afzonderlijke strafbaarstelling in artikel 5 geen reden om dan ook de huwelijksdwang als zodanig afzonderlijk strafbaar te stellen? Waarom geldt de strafbaarstelling in het buitenland anders niet de volle breedte van dit artikel, terwijl wel dezelfde strafmaat geldt?



## *Rechtsmacht*

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat sterker moet worden opgetreden tegen huwelijksdwang. Wat dat betreft kunnen zij zich vinden in het voorstel om het vereiste van dubbele strafbaarheid los te laten ten aanzien van deze gedraging. Personen die zich in het buitenland schuldig hebben gemaakt aan huwelijksdwang kunnen zich hier dan niet langer achter verschuilen. De verruiming van de extraterritoriale rechtsmacht wordt door deze leden toegejuicht.

De leden van de SP-fractie hebben geen bezwaar tegen de uitbreiding van de rechtsmacht. De eis dat dit delict ook in het andere land strafbaar moest zijn was inderdaad een behoorlijke drempel. De vraag is wel wat dit op gaat leveren. Hoeveel extra strafzaken zal dit naar verwachting genereren? Nu het andere land het feit huwelijksdwang immers niet strafbaar heeft gesteld, zal het dan meewerken aan opsporing en vervolging in Nederland? Hoe vaak is het tot nu toe gelukt om huwelijksdwang bewezen verklaard te krijgen? In hoeveel van deze gevallen heeft de huwelijksdwang in het buitenland plaatsgevonden? Voornoemde leden vragen de regering aan te geven welke landen hierbij het meest problematisch zijn. Tevens vragen zij de regering in hoeverre er reeds overleg plaatsvindt met, dan wel druk wordt uitgeoefend op deze landen om huwelijksdwang te voorkomen en beter samen te werken op strafrechtelijk gebieden indien dit toch heeft plaatsgevonden.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering de uitbreiding van de rechtsmacht onderbouwt met het feit dat er internationaal steeds meer overeenstemming bestaat over de verwerpelijkheid en strafwaardigheid van huwelijksdwang en dus over de noodzaak om het verschijnsel aan te pakken. Daarmee zijn deze leden het op zichzelf eens, maar hoe is zo iets nu te toetsen? Wanneer is er sprake van voldoende internationale overeenstemming over de verwerpelijkheid en strafwaardigheid van een verschijnsel om de eis van dubbele strafbaarheid af te schaffen, waarmee de mogelijkheid wordt gecreëerd om iemand te vervolgen voor iets wat ten tijde van het plegen van het feit niet strafbaar was in het land waar het gepleegd is? Waarom kan dit nu ten aanzien van huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking wel, maar ten aanzien van polygamie niet worden voorgesteld? Hoe wordt dit getoetst en afgewogen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat een onderdeel van het wetsvoorstel is het vestigen van ruimere rechtsmacht. Voornoemde leden vragen in het licht van de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State hoe in andere Europese landen hiermee wordt omgegaan. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar diverse verdragen maar wordt niet aangegeven hoe deze in andere landen zijn geïmplementeerd.

Voorgesteld wordt om rechtsmacht te vestigen ten aanzien van huwelijksdwang op grond van het passief personaliteitsbeginsel en ook ten aanzien van vrouwelijke genitale verminking gepleegd tegen een kind in deze bescherming te voorzien. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen om rechtsmacht te vestigen op grond van het passief personaliteitsbeginsel ten aanzien van alle vrouwelijke genitale verminking, ongeacht de leeftijd. Voornoemde leden vragen of er verder in het strafrecht en in voorliggend wetsvoorstel nog onderscheid wordt gemaakt naar leeftijd ten aanzien van genitale verminking. Zo ja, wat is hiervan de reden?

## *Polygamie*

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de Kamer de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen ten aanzien van de aanscherping van de regeling erkenning van polygame huwelijken tegemoet kan zien. De regering meldt dat de Nederlandse strafwetgeving van toepassing is op in Nederland gepleegde polygamie en op polygamie gepleegd door een Nederlander buiten Nederland. De regering is daarnaast van mening dat vreemdelingen die hier een vaste woon- of verblijfplaats hebben zich buiten Nederland van polygamie moeten onthouden. Begrijpen deze leden het goed dat de Nederlandse strafwetgeving van toepassing is op polygamie gepleegd door een vreemdeling in het buitenland die in Nederland zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft? Kan de regering ten slotte een overzicht geven van landen waar bigamie en polygamie aanvaardbaar worden geacht?

De leden van de D66-fractie delen de mening dat het niet in de rede ligt om ter zake van polygamie rechtsmacht te vestigen ten aanzien van personen die pas na het plegen van dat feit in het buitenland een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben gekregen. Zij vragen hoe de erkenning van deze huwelijken in de praktijk verloopt en welke problemen dit eventueel met zich meebrengt.

Voornoemde leden vragen tevens hoe de huwelijksvrijheid versterkt kan worden middels het aanscherpen van de regeling inzake erkenning polygame huwelijken. Dit lijkt immers een contradictio in terminis. Tevens vragen deze leden om een overzicht van de regelingen voor de erkenning van polygame huwelijken in andere West-Europese landen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering aangeeft dat het niet tot de algemeen aanvaarde internationale rechtspraktijk behoort om polygamie te zien als een strafwaardig misdrijf. Deze leden erkennen dit, maar vragen zich of er inzicht is te geven in het aantal landen waar polygamie wel is toegestaan in de wetgeving. Zijn er meer landen waar polygamie is toegestaan dan landen waar huwelijksdwang geaccepteerd wordt?

## *Verjaring*

De leden van de SP-fractie constateren dat de verjaringstermijn van huwelijksdwang wordt verlengd indien dit is gepleegd tegen een minderjarige. De termijn begint dan pas te lopen bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Zou juist deze uitbreiding niet ook voor andere vormen van dwang moeten komen te gelden, bijvoorbeeld ook ten aanzien van minderjarige slachtoffers van sektes?

## **Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel I, onderdeel D*

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt aangegeven dat in het huidige strafmaximum op dwang, namelijk negen maanden, de bijzondere ernst van bepaalde vormen van dwang onvoldoende tot uitdrukking komt. Waarom komt in een maximumstraf van twee jaar deze bijzondere ernst wel tot uitdrukking? Waarom volstaat de maximumstraf van twee jaar voor huwelijksdwang in de beleving van de regering?

De leden van de CDA-fractie steunen de verhoging van de strafmaat van artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht. De vorige minister van Justitie kondigde hiertoe reeds plannen aan, naar aanleiding van de eerder in dit verslag genoemde motie-Van der Burg/Van Toorenburg. Huwelijksdwang

is in flagrante strijd met de Nederlandse rechtsorde. De huidige maximumcelstraf van negen maanden staat naar het oordeel van deze leden niet in verhouding tot de ernst van dit delict. Het is goed dat dit zwaardere strafmaximum ook gaat gelden voor andere vormen van dwang, zoals het uitoefenen van zware druk om af te zien van deelname aan een inburgeringscursus, of kinderen niet meer naar school te laten gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat voorgesteld wordt het wettelijke strafmaximum voor dwang te verhogen van negen maanden naar twee jaar. Deze leden vragen in verband met de reactie van de NVvR die wijst op de grote impact van huwelijksdwang om een nadere onderbouwing van de nieuwe strafmaat.

#### *Artikel II*

De leden van de D66-fractie ontvangen graag een nadere toelichting betreffende de opmerking over het oogmerk van de eerder in dit verslag genoemde motie-Van der Burg/Van Toorenburg die betrekking hebben op de verruiming van strafrechtelijke bescherming tegen gedragingen die in strafrechtelijke zin als dwang kunnen worden gekwalificeerd, bijvoorbeeld dwang tot het niet deelnemen aan inburgering of integratie. De indieners van deze motie menen dat deze verruiming enigszins onderbelicht blijft, gezien de verdere verhandeling in de tekst over de aanpak van huwelijksdwang en polygamie. Voornoemde leden ontvangen graag een nadere beschouwing over de concrete implicaties van de voorgestelde verruiming.

#### **Ten slotte**

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor het feit dat het onderhavige wetsvoorstel onder meer een wijziging betreft van artikel 3:310, vierde lid, BW. In het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek in geval van schade veroorzaakt door strafbare feiten (32 853) wordt hetzelfde artikel gewijzigd. In de beide memories van toelichting wordt niet naar het andere wetsvoorstel verwezen. Kan de regering aangeven of er nochtans is voorzien in een samenloopregeling?

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hessing-Puts