



Aan de Minister voor Rechtsbescherming

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
5 oktober 2022

Ons kenmerk
4242437

nota

Nota nav verslag en nota van wijziging bij novelle
wetsvoorstel tegengaan huwelijkse gevangenschap

1. Aanleiding

Op 7 juli jl. heeft de Tweede Kamer een kort verslag vastgesteld bij de novelle bij het wetsvoorstel tegengaan huwelijkse gevangenschap. Dit verslag vormt aanleiding voor de bijgaande nota naar aanleiding van het verslag en een beperkte nota van wijziging.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met indiening bij de Tweede Kamer van de nota naar aanleiding van het verslag en nota van wijziging.

3. Kernpunten

Met de novelle worden twee onderdelen geschrapt uit het wetsvoorstel tegengaan huwelijkse gevangenschap dat op dit moment voorligt in de Eerste Kamer (35348), te weten:

- een bij amendement van Van Wijngaarden (VVD) ingevoegde strafbaarstelling van partijen bij een religieus huwelijk dat aan een burgerlijk huwelijk vooraf gaat (zie voor inhoud en totstandkoming amendement onder 4.1), en
- de wettelijke verankering van de briefprocedure, die ook onderdeel uitmaakte van de verzamelwet (procedure bij onder andere de verlenging van een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing van een kind, waarbij ouders wordt gevraagd of zij behoefte hebben aan een mondelinge behandeling van de zaak. Indien geen reactie wordt ontvangen, kan door de rechter worden afgezien van de mondelinge behandeling.) Op deze procedure bestaat kritiek vanuit het oogpunt van rechtsbescherming. Of deze procedure in stand kan blijven, wordt nader bezien in het traject tot verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdzorg.

In het verslag is inbreng geleverd door de leden van de VVD, D66 en CDA. Er wordt een aantal vragen gesteld (*met de voorgestelde reactie*):

- Wat doet de regering om slachtoffers van huwelijkse gevangenschap bij te staan en het fenomeen tegen te gaan? (VVD, D66) Daarbij wordt tevens om een reactie gevraagd op eerdere voorstellen van de organisatie Femmes For Freedom. *Toegelicht wordt welke initiatieven zijn genomen. Tevens wordt gereageerd op de verschillende voorstellen, waarbij onder meer wordt verwezen naar een Kamerbrief over de kabinetsinzet op de actieagenda schadelijke praktijken.*
- Waarom is gekozen om ook de strafverzwaring in het amendement Van Wijngaarden te schrappen, nu de consultatieronde daar geen aanleiding voor

biedt? (VVD) *De opmerking van de leden is terecht, en vormt aanleiding voor de nota van wijziging, waarmee de strafverzwaring behouden blijft in het wetsvoorstel.*

- Waarom wordt de opmerking van de Raad voor de rechtspraak niet gevolgd dat in plaats van het amendement Van Wijngaarden het eerder voor de hand ligt om een specifieke strafbaarstelling voor huwelijkse gevangenschap in het leven te roepen. *Gesteld wordt dat dwang op dit moment reeds strafbaar is. En dat een specifieke strafbepaling niet strookt met het in 2013 uitgebreid bediscussieerde uitgangspunt van een stelsel van algemene strafbaarstellingen. Gesteld wordt dat in de enigszins terloopse opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak veeleer een reactie wordt gezien op de rationaliteit van de voorgestelde strafbaarstelling dan een advies om af te wijken van de bij de wetswijziging van 2013 gekozen aanpak.*

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
5 oktober 2022

Ons kenmerk
4242437

4. Toelichting*

4.1 toelichting amendement en wetsvoorstel huwelijkse gevangenschap

Inhoud amendement Van Wijngaarden

- Op dit moment is al wettelijk vastgelegd dat er altijd een burgerlijk huwelijk moet plaatsvinden, voordat een religieus huwelijk plaatsvindt (artikel 449 Wetboek van Strafrecht).
- Een priester, imam of andere 'bedienaar van de godsdienst' is strafbaar als hij meewerkt aan een huwelijk, zonder dat hem is gebleken dat er al een burgerlijk huwelijk is. De maximum straf is daarbij 2 maanden en een boete van € 4.500,-.
- In de praktijk leidt dit zelden tot vervolging. Er bestaan slechts enkele voorbeelden van vervolging van imams die herhaaldelijk in de fout gingen.
- Het amendement Van Wijngaarden wilde bereiken dat aan de nu al geldende strafbepaling wordt toegevoegd dat ook de personen die het religieuze huwelijk aangaan strafbaar zijn als dat eerder wordt gesloten dan het burgerlijk huwelijk. Daarbij wordt de maximum straf verhoogd tot 6 maanden cel en een boete van € 9.000,-.
- Als een van de partijen die zo'n huwelijk is aangegaan, later de partner verzoekt tot medewerking aan het ontbinden van het religieuze huwelijk, is deze persoon niet strafbaar op basis van een uitzondering in de strafbepaling (dit volgt uit een subamendement van lid Van Nispen (SP)).
- De amendementen en het wetsvoorstel zijn vervolgens door de Tweede Kamer aangenomen. Het wetsvoorstel is nu aanhangig in de Eerste Kamer.

Wetsvoorstel huwelijkse gevangenschap

- Huwelijkse gevangenschap is een situatie waarin iemand tegen haar of zijn wil in een (religieus) huwelijk blijft, omdat het niet lukt om een ontbinding van dat huwelijk te krijgen.
- Huwelijkse gevangenschap kan theoretisch zowel in een burgerlijk als religieus huwelijk. Maar voor beëindiging van het burgerlijk huwelijk is de medewerking van de echtgenoot in Nederland al lange tijd niet noodzakelijk. Vast zitten in een religieuze echtscheiding heeft ook geen gevolgen voor de mogelijkheden om een nieuw burgerlijk huwelijk te sluiten.
- Vooral vrouwen worden slachtoffer van huwelijkse gevangenschap. Dat komt doordat vrouwen naar religieus recht niet altijd een gelijkwaardige positie hebben.

- Huwelijkse gevangenschap komt in verschillende religies voor: islam, jodendom, christendom en hindoeïsme. De rechtspraak ziet met name op islamitische en Joodse huwelijken.
- Voor katholieken geldt dat het scheiden voor de katholieke kerk ingewikkeld is. Het huwelijk wordt geacht voor altijd te bestaan. Er moet daarom door rooms-katholieke tribunalen worden vastgesteld waarom het huwelijk nooit gesloten had mogen worden. Zelfs met volledige medewerking van beide partners kan scheiden naar katholiek recht ingewikkeld zijn.
- Gevolg van huwelijkse gevangenschap is dat de gevangene – in de ogen van de religieuze gemeenschap – niet vrij is om een nieuwe relatie aan te gaan. Zonder scheiding naar religieus recht kan dit als overspel worden gezien. Dit kan een sterk beperkende impact hebben voor het slachtoffer.
- Momenteel bestaat er de mogelijkheid voor personen die gevangen zitten in een religieus huwelijk vanwege het niet meewerken van de partner, om diegene op grond van onrechtmatige daad te laten veroordelen tot medewerking. Dit werkt in de praktijk, maar als mensen ook een burgerlijk huwelijk hebben dat moet worden ontbonden, moeten zij daarvoor soms twee procedures volgen. Dat vormt een onnodige drempel, die met het wetsvoorstel tegengaan huwelijkse gevangenschap wordt weggenomen (35 348). Een situatie van huwelijkse gevangenschap kan daardoor straks altijd binnen één procedure met de ontbinding van het burgerlijk huwelijk worden afgehandeld.
- Daarnaast is de algemene norm in Boek 1 BW opgenomen dat het onrechtmatig is om niet mee te werken aan de ontbinding van een religieus huwelijk, tenzij daar zwaarwegende redenen voor zijn (artikel 1:68 lid 2 BW).

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
5 oktober 2022

Ons kenmerk
4242437

Debat over amendement in de Eerste Kamer tot nu.

- In de Eerste Kamer hebben de fracties van GL, PvdA en D66 in het voorlopig verslag kritische vragen gesteld over de met de amendementen ingevoegde strafbaarstelling. Op verzoek van de PvdA is vervolgens een aantal adviesorganen (o.a. Raad voor de rechtspraak en OM) geconsulteerd over dit onderdeel. In de reacties zijn vele bezwaren tegen dit onderdeel naar voren gebracht (zie hierover nader onder punt 3). De aard en omvang van deze bezwaren hebben geleid tot de conclusie van uw ambtsvoorganger om de strafbaarstelling weer uit het wetsvoorstel te schrappen. Het is hoogst onzeker of de Eerste Kamer met het wetsvoorstel zal kunnen instemmen als de strafbaarstelling erin blijft staan.
- Op grond van de Grondwet kan de Eerste Kamer een wetsvoorstel dat zij in behandeling heeft niet amenderen en kan de regering een wetsvoorstel in die fase niet meer zelfstandig wijzigen: dat zou immers de Tweede Kamer buiten spel zetten. Wel kan een wetsvoorstel dat in de Eerste Kamer aanhangig is worden gewijzigd met een afzonderlijk nieuw wetsvoorstel: een zogenoemde 'nouvele'. Een nouvele volgt het reguliere wetgevingstraject.
- De Eerste Kamer is geïnformeerd over het voornemen tot de voorliggende nouvele en heeft besloten de behandeling van de nouvele in de Tweede Kamer af te wachten voor zij de behandeling van het Wetsvoorstel tegengaan huwelijkse gevangenschap voortzet.

4.2 Politieke context

Het wetsvoorstel is op 17/11/20 in de Tweede Kamer met algemene stemmen aanvaard.

Het amendement Van Wijngaarden is daarbij aangenomen met 81 stemmen voor, met de stemmen van CDA, D66, GroenLinks, PvdA, CU en DENK tegen.

Het amendement Van Nispen is met algemene stemmen aanvaard.

Uit het verslag van de Tweede Kamer spreekt steun voor de novelle.

4.3 Communicatie

DCOM is geïnformeerd.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

Alle informatie in deze nota leent zich voor openbaarmaking.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
5 oktober 2022

Ons kenmerk
4242437