

Vergaderjaar 2019–2020

34 565

Initiatiefnota van het lid Van Wijngaarden: «Het Nederlands huwelijksrecht discrimineert niet: als vrouw of man ben je in Nederland, ongeacht je afkomst en religie, vrij om je liefdesleven zo in te richten als je wilt»

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 oktober 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan het lid Van Wijngaarden inzake zijn initiatiefnota «Het Nederlands huwelijksrecht discrimineert niet: als vrouw of man ben je in Nederland, ongeacht je afkomst en religie, vrij om je liefdesleven zo in te richten als je wilt» (kamerstuk 34 565, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 november 2016 aan het lid Van Wijngaarden voorgelegd. Bij brief van 16 oktober 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

Inhoudsopgave	Blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1. Inleiding	2
2. Handhaving artikel 1:68 BW en artikel 449 Sr.	3
3. Reikwijdte artikel 449 Sr.	5
4. Verhoging strafmaat	6
5. Aangiftes digitaal en op afstand	6
6. Telefonische hulplijn	6
7. Forced Marriage Unit Huwelijksdwang buitenland	6
8. Financiële paragraaf	8
9. Overige opmerkingen en vragen	8
II. Reactie van de initiatiefnemer	9

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota van het lid Van Wijngaarden over «Het Nederlands huwelijksrecht discrimineert niet: als vrouw of man ben je in Nederland, ongeacht je afkomst en religie, vrij om je liefdesleven zo in te richten als je wilt» (hierna: de initiatiefnota). Zij zijn het eens met de initiatiefnemer dat in het Nederlands burgerlijk huwelijksrecht de gelijkwaardigheid van man en vrouw een groot goed is. Deze leden kunnen zich vinden in de vijf beleidsvoorstellen die de initiatiefnemer doet. Dat neemt niet weg dat zij graag een aantal vragen willen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij maken zich zorgen over de mogelijke negatieve gevolgen van het sluiten van religieuze huwelijken. Het burgerlijk huwelijk waarborgt de gelijke positie van mannen en vrouwen. Daarom is de handhaving van artikel 1:68 BW en van artikel 449 Sr ook van belang. Juist omdat bij het sluiten van sommige religieuze huwelijken de gelijke positie van mannen en vrouwen niet is gewaarborgd. Temeer omdat het ontbinden van deze religieuze huwelijken vaak slechts exclusief op initiatief van de man kan of de toestemming van de man is vereist en dat daardoor een onwenselijke stap terug wordt gedaan in de gelijke positie van mannen en vrouwen. Daar komt nog bij dat een huwelijk volgens Nederlands burgerlijk recht niet altijd door de familie geaccepteerd wordt en dat de huwelijksdwang die daaruit volgt, leidt tot onvrijheid van en soms ook geweld tegen vrouwen. Deze leden vinden dat alles op alles moet worden gezet de rechten van deze vrouwen te waarborgen en hen te helpen in hun strijd voor vrijheid. De genoemde leden hebben daartoe enige vragen over de initiatiefnota.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota en complimenteren hem met zijn werk. Echter er leven nog wel enkele algemene zorgen en vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavige initiatiefnota. Zij onderschrijven de onwenselijkheid van het gedogen in Nederland van onwettige huwelijken, in het bijzonder zogeheten dwang, sharia- en kind-huwelijken. Dat strookt volgens deze leden niet met de wettelijke uitgangspunten en maatschappelijke opvatting over het huwelijk in onze democratische rechtstaat. Deze leden hebben enkele vragen aan de initiatiefnemer.

De leden van de D66-fractie hebben met voorzichtige belangstelling kennisgenomen van onderhavige initiatiefnota. Zij waarderen de inzet van initiatiefnemer om door middel van een initiatiefnota het gesignaleerde probleem aan de orde te stellen. De aan het woord zijnde leden onderschrijven het belang van het tegengaan van huwelijksdwang en het beschermen van de gelijkwaardigheid van man en vrouw. Deze leden zijn daarbij van mening dat initiatiefnemer hier voor een juiste balans tussen het strafrecht en de vrijheid van godsdienst kiest, maar kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat onderhavige initiatiefnota de nadruk legt op één enkele religie en vragen of het probleem niet breder is dan dat. Zij hebben enkele vragen over de initiatiefnota.

De leden van de CU-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Voor hen is het huwelijk een heilig verbond, dat regulering door de overheid ontstijgt. Ten principale is het huwelijk van die regulering dus niet afhankelijk. Tegelijkertijd onttrekt het zich daar in onze samenleving niet aan: het huwelijk heeft een maatschappelijke betekenis. Het uitgangspunt dat de burgerlijke huwelijksvoltrekking en de religieuze huwelijksbevestiging met elkaar verbonden zijn geeft daar uitdrukking aan. Dat de wetgever bepaalt dat een huwelijk eerst ten overstaan van een ambtenaar van de burgerlijke stand dient te worden voltrokken, alvorens het is toegestaan die met een godsdienstige plechtigheid te bezegelen, hangt samen met de scheiding van kerk en staat en onderscheidt ons van landen waarin kerk en staat nog verweven zijn, zoals in het Verenigd Koninkrijk. Tegelijkertijd neemt daarmee het gewicht van de burgerlijke huwelijksluiting toe, nu die een essentieel onderdeel is geworden van de totstandkoming van een huwelijksverbond tussen twee mensen. Deze leden menen daarom net als de initiatiefnemer dat het van belang is op te treden tegen huwelijken die enkel met een godsdienstige plechtigheid tot stand komen. Daarmee ontstaat onder de huidige regeling immers een discrepantie tussen de maatschappelijke en religieuze werkelijkheid, die niet past bij het huwelijk en is ook maatschappelijk onwenselijk. Zij vinden het bovendien net als de initiatiefnemer van belang op te treden tegen schijnhuwelijken en het onrecht dat daaruit kan voortkomen. Zij hebben wel de nodige bedenkingen bij zowel de formuleringen als de concrete voorstellen uit de initiatiefnota. Over de belangrijkste daarvan stellen zij de volgende vragen.

2. Handhaving artikel 1:68 BW en artikel 449 Sr

De leden van de PVDA-, VVD-, SP-, D66- en CU-fracties vragen de initiatiefnemer nader toe te lichten waaruit blijkt dat beide artikelen momenteel onvoldoende worden gehandhaafd.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat het eerste beleidsvoorstel betrekking heeft op het intensiveren van de handhaving van artikel 1:68 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en van artikel 449 Wetboek van Strafrecht (Sr). Zij vragen zich af welke instanties in Nederland moeten toegezien dat eerst voor de wet wordt getrouwd en pas daarna voor het geloof.

De leden van VVD-fractie merken op dat de wet niet of niet voldoende gehandhaafd wordt op dit moment, in die zin dat het voor komt dat er eerst een religieus huwelijk wordt gesloten voordat er een huwelijk voor de burgerlijke stand plaatsvindt. Wordt er, als er aangifte wordt gedaan, ook ingegrepen? Hoeveel (o.a. CU) bedienaars van een godsdienst zijn er in de afgelopen jaren vervolgd op grond van artikel 449 Sr?

De leden van de VVD-fractie vragen of er voorbeelden zijn van zaken, waarbij mensen zijn veroordeeld voor het sluiten van een illegaal huwelijk, in die zin dat er niet eerst een huwelijksplechtigheid voor een ambtenaar van de burgerlijke stand heeft plaatsgevonden, maar er eerst een religieus huwelijk is gesloten. Zo ja, welke zaken betreft het?

De leden van de VVD vragen zich af of slachtoffers, zijnde personen die op de een of andere manier worden gedwongen aan een dergelijk huwelijk mee te werken, op dit moment kunnen rekenen op de steun van de overheid als zij daar om vragen?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het voor komt dat de overheid dan wel officiële instanties in Nederland een religieus huwelijk, dus zonder dat er tevens sprake is van een naar Nederlands recht burgerlijk huwelijk, erkennen dan wel daarnaar handelen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de initiatiefnemer hier informatie over heeft, hoe de initiatiefnemer hiertegen aan kijkt en of dit aspect in de verdere uitwerking van de initiatiefnota kan worden meege-
nomen.

Zowel de ChristenUnie-fractie alsook de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer aangeeft dat intensievere handhaving bijvoorbeeld zou kunnen plaatsvinden door undercoveracties op religieuze datingsites. De leden van beide fracties vragen zich af of de initiatiefnemer duidelijk zou kunnen maken hoe undercoveracties op datingsites zouden moeten bijdragen aan het beter handhaven van de wet rond schijnhuwelijken. Voorts vragen zij zich af welke strafbare feiten in dit kader op die datingsites zelf vast te stellen zouden zijn.

De leden van de PvdA- fractie vragen zich af of de initiatiefnemer daarmee bedoelt dat de politie zich voordoet als potentiële huwelijkskandidaat die wil trouwen zonder eerst een burgerlijk huwelijk te sluiten. Indien dit het geval is vragen de boven genoemde fracties zich af hoe dat zich verhoudt met uitlokking en hoe dat in juridische zin moet worden gezien. Indien dit niet het geval is vragen de boven genoemde fracties zich af, wat de initiatiefnemer dan bedoelt met de undercoveracties op religieuze datingsites.

De leden van de VVD-fractie vragen zich vervolgens af hoe het toezicht vormgegeven zal moeten worden dat eerst wordt getrouwd voor de wet en pas daarna voor het geloof.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de rol van gemeenten zou moeten zijn in het aanpakken van illegale shariahuwelijken, aangezien voor de gemeenten in de huwelijksvoltrekking een bijzondere rol is toegedicht. Zij vragen of kan worden toegelicht welke verantwoordelijkheden gemeenten volgens de initiatiefnemer hebben in de aanpak van dergelijke huwelijken.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat iedereen in Nederland zich aan de wet moet houden en dat beoefenaren van welke religie dan ook hier geen uitzondering op mogen vormen. Zij vragen of de initiatiefnemer kan aangeven hoe zijn voorstel zich verhoudt tot de scheiding van kerk en staat enerzijds en het belang van vrijheid van godsdienst anderzijds. Verder willen zij weten hoe de initiatiefnemer deze twee belangen tegen elkaar afweegt.

3. Reikwijdte artikel 449 Sr

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer voorstelt de reikwijdte van artikel 449 Sr uit te breiden, van de bedienaar van een godsdienst naar eenieder die direct en uit vrije wil betrokken is bij het sluiten van een illegaal religieus huwelijk. Het gaat dan bijvoorbeeld om getuigen, degene die het huwelijk voltrekt en de gehuwden zelf. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de juridische onderbouwing voor specifiek deze uitbreiding. De leden van de SP en CDA, CU-fractie willen in aanvulling hierop graag een wat uitgebreidere visie ontvangen wie er in welke gevallen strafbaar zou zijn i.e. reikwijdte en uitzonderingen. Zij vragen zich af of de initiatiefnemer de mening deelt dat het onwenselijk is dat deze slachtoffers een boete opgelegd kunnen krijgen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de initiatiefnota wordt aangegeven dat de wet uitgaat van de bedienaar van een godsdienst terwijl in islamitische kring lang niet altijd een religieuze voorganger noodzakelijk is. Ook iemand anders uit de gemeenschap zou kunnen zorgen dat een onwettig huwelijk tot stand komt. Deze leden vragen zich af of de initiatiefnemer kan aangeven of deze persoon momenteel wel of niet onder de definitie valt «bedienaar van een godsdienst» ex artikel 449 Sr valt en waarom deze persoon wel of niet onder artikel 449 Sr valt. Kan de initiatiefnemer aangeven wie worden bedoeld met de omschrijving «eenieder die direct en uit vrije wil betrokken is bij het sluiten van een illegaal religieus huwelijk»? De leden van de D66-fractie vragen zich vervolgens af hoe volgens de initiatiefnemer bewezen kan worden dat iemand direct en uit vrije wil betrokken is bij het sluiten van het huwelijk. De aan het woord zijnde leden kunnen zich voorstellen dat het uitbreiden ook kan leiden tot onwenselijke gevolgen. Indien bijvoorbeeld ook getuigen vallen onder artikel 449 Sr kan zich de situatie voordoen dat een getuige later naar voren zou willen komen, maar dan zelf ook strafbaar is en zichzelf incrimineert. Dit zou juist kunnen leiden tot een rem op het aantal meldingen bij Veilig Thuis of de politie.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe een pleidooi voor handhaving van artikel 1:68 BW en artikel 449 Sr. zich verhoudt met de toename van de gewoonte om in andere vormen samen te wonen. Zij vragen zich derhalve af of het voor de initiatiefnemer denkbaar is dat de totstandkoming van lossere samenlevingsvormen gepaard gaat met een religieuze ceremonie. Zo ja, op welke wijze. In welke gevallen gaat het volgens de initiatiefnemer om een echte huwelijksceremonie en in welke gevallen niet? Is dat afhankelijk van de naam die deelnemers aan de ceremonie daaraan geven of ook van andere factoren? Het begrip huwelijk heeft een juridische en een maatschappelijke betekenis. Hoe verhouden beide betekenissen zich tot elkaar? In dit kader willen deze leden de initiatiefnemer een paar vragen stellen. Hoe beoordeelt de initiatiefnemer de volgende casus: stel, er zijn twee personen die elkaar, in een zelf georganiseerde plechtigheid, het «ja-woord» geven, evenwel zonder dat er een ambtenaar van de burgerlijke stand bij aanwezig is. Wat is dan het verschil met de problematiek, zoals in de initiatiefnota geschetst? Wat als mensen geen burgerlijk huwelijk sluiten, maar wel een plechtigheid in een gebedshuis hebben, niet zijnde een godsdienstige plechtigheid, en zij zich bewust zijn van het feit dat dit geen formeel Nederlands huwelijk naar burgerlijk recht is? Wat als mensen samen gaan wonen en dit bekrachtigen met een religieus ritueel?

4. Verhoging strafmaat

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat in 2013 een wetwijziging is doorgevoerd waarmee de dwangbepaling van artikel 284 Sr. is aangescherpt en de rechtsmacht is uitgebreid, teneinde de mogelijkheden tot de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang te verruimen. Zij vragen zich af of de initiatiefnemer kan aangeven wat daar het resultaat van is geweest. Indien dit niet het geval is vragen zij zich af of het niet cruciaal is dit eerst te onderzoeken voordat overgegaan wordt tot een strafverzwaring, zoals de initiatiefnemer voorstelt.

De leden van de PvdA- en SP-fracties merken op dat de initiatiefnemer als tweede beleidsvoorstel pleit voor een verhoging van de strafmaat. De SP-fractie vraagt zich af waarom dit nodig is en beide fracties vragen zich af waarom gekozen wordt voor een boete van de vierde categorie of een gevangenisstraf van zeven maanden. Wat is momenteel de huidige gemiddelde strafmaat voor overtreding van artikel 449 Sr.? De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer dit kan onderbouwen, door andere voorbeelden van delicten waar inbreuk wordt gemaakt op de gelijkwaardigheid van man en vrouw en een vergelijkbare strafmaat van toepassing is. Ook vragen zij zich af of de initiatiefnemer aanwijzingen vanuit de rechterlijke macht heeft dat zij gedwongen is laag te straffen door de bestaande strafmaat.

5. Aangiftes digitaal en op afstand

De leden PvdA-fractie vragen zich af waarom de initiatiefnemer in zijn derde beleidsvoorstel kiest voor het mogelijk maken van aangiftes op afstand, en of dit noodzakelijk is. Zij vragen zich af of dit ook mogelijk is voor andere delicten in vergelijkbare gevallen. De leden van de SP-fractie vragen zich af of het digitale aspect geen afbreuk doet aan het gevoelige karakter van de zaken en bepleiten een eenvoudiger sneller en inclusief aangifteproces.

6. Telefonische hulplijn

De leden van de CDA-, PvdA- en SP-fracties stellen vast dat de initiatiefnemer in zijn vierde beleidsvoorstel beoogt een speciale telefonische politie-hulplijn voor vrouwen die slachtoffer zijn van huwelijks-gevangenschap, -dwang, -verkrachting en -achterlating. De initiatiefnemer geeft aan dat daarmee in het Verenigd Koninkrijk goede resultaten zijn behaald. Zij vragen of de initiatiefnemer uiteen kan zetten waarom zo'n speciale hulplijn in zijn optiek nodig is en daarbij ook in te gaan op de resultaten in het Verenigd Koninkrijk. Ook zijn zij benieuwd naar de relatie tussen de beoogde politie-hulplijn en andere hulplijnen zoals Veilig Thuis. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe vaak momenteel gebruik wordt gemaakt van bestaande hulplijnen, zoals Meld Misdaad Anoniem, door slachtoffers van huwelijksgevangenschap, -dwang, -verkrachting en -achterlating. Waarom volstaan Nederlandse hulplijnen zoals Meld Misdaad Anoniem niet? De leden vragen zich tenslotte af onder welke instantie een dergelijke hulplijn zou komen te vallen.

7. Forced Marriage Unit Huwelijksdwang buitenland

De leden van de VVD-fractie geven aan dat het vijfde beleidsvoorstel gaat over hulp aan Nederlandse vrouwen die in het buitenland slachtoffer van huwelijksdwang worden. Deze leden zijn het zeer eens met het bieden van hulp aan deze vrouwen in nood. Hoe kunnen Nederlandse vrouwen die in het buitenland slachtoffer worden van huwelijksdwang worden geholpen? Kan de initiatiefnemer hierop ingaan?

Voorts merken zij op dat niet in alle delen van de wereld de regels voor huwelijken zo neergelegd zijn zoals in het Nederlands recht. Zo maakt het klassieke islamitische recht geen onderscheid tussen een burgerlijk en een religieus huwelijk. Zij stellen de vraag hoe in Nederland wordt omgegaan met religieuze huwelijken die in het buitenland zijn gesloten. Worden deze huwelijken in Nederland erkend? Zo ja, hoe verhouden die huwelijken zich tot de Nederlandse wetgeving en tot de voorstellen in deze initiatiefnota?

De leden van PvdA-fractie vragen zich af of ten aanzien van deze problematiek niet evenveel succes te behalen valt door het verbeteren van de consulaire bijstand aan deze Nederlandse vrouwen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de initiatiefnemer uiteen kan zetten wat de resultaten zijn van deze Unit in het Verenigd Koninkrijk, waarom die daar is opgericht, hoe de Unit is gepositioneerd en welke investeringen zijn gepleegd.

De leden van de PvdA-fractie zijn met de initiatiefnemer eens dat er iets aan deze problematiek gedaan moet worden. Zij merken op dat dit ook blijkt uit de moties die in het verleden mede door de leden van de PvdA-fractie zijn ingediend. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de motie (Kamerstuk 33 836, nr. 9) van de leden Yücel (PvdA), Karabulut (SP) en Van Wijngaarden (VVD) van 17 februari 2016, die de regering verzoekt onderzoek te doen naar het treffen van maatregelen, dan wel eventueel naar het aanpassen van wet- en/of regelgeving teneinde te voorkomen dat een vrouw gevangen blijft in een religieus huwelijk en de Kamer hierover uiterlijk in het najaar van 2016 te informeren. Zij vragen zich af hoe deze punten zich verhouden met de initiatiefnota. Ook vragen zij zich af hoe de initiatiefnota zich verhoudt tot de brieven (Kamerstuk 32 175, nrs. 54 en 60) van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over zelfbeschikking.

De leden van de SP-fractie onderschrijven dat Nederlandse vrouwen die in het buitenland slachtoffer worden van huwelijksdwang moeten worden geholpen. Zij wensen een overzicht van hoe dat nu gedaan wordt en op welke wijze dit anders zou moeten. Zowel de leden van de SP als de D66-fractie vragen zich af of de consulaire hulp die zij krijgen bijvoorbeeld niet voldoende is. De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom de initiatiefnemer van mening is dat hiervoor een nieuw instituut opgericht moet worden. Zij willen weten op welke manier de initiatiefnemer het team wil inrichten, zodat het een toegevoegde waarde heeft bovenop de huidige praktijk. Het voorstel om deze hulp te betalen uit het budget voor mensenrechtenprojecten in ontwikkelingslanden is volgens hen onwenselijk. Beter zou het volgens hen zijn het bestaande consulaire budget uit te breiden. Dergelijke hulp mag wat deze leden betreft in ieder geval niet ten koste gaan van andere mensenrechtenprojecten. Immers, sommige van deze projecten zijn óók gericht op het voorkomen van huwelijksdwang en kind-huwelijken en het kan toch niet zo zijn dat initiatiefnemer letterlijk voorstaat mensenrechten van de een in te ruilen voor mensenrechten van de ander.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of hij de projecten en doelen limitatief kan opsommen die niet langer gefinancierd zouden worden als de 20 miljoen euro voortaan enkel besteed zou worden aan de door initiatiefnemer voorgestelde Nederlandse Forced Marriage Unit. Zowel de leden van de D66-fractie als de CDA-fractie vragen zich af wat de risico's daarvan zijn met betrekking tot het voortbestaan van deze projecten en doelstellingen die daaraan ten grondslag liggen. Zij zijn derhalve benieuwd of de initiatiefnemer niet veel meer voor een

uitbreiding van dit budget voelt indien hij tot een oprichting van een Nederlandse Forced Marriage Unit wil komen.

8. Financiële paragraaf

De leden van de SP-fractie wensen van de initiatiefnemer een uitgebreidere argumentatie op de stelling van de initiatiefnemer waarom zijn voorstellen géén extra financiële middelen behoeven. Zij vragen zich af of dit niet ten koste gaat van andere prioriteiten. Waarom zou o.a. voor undercoveracties en stappen die daaruit voortkomen geen extra capaciteit bij de politie en het Openbaar Ministerie (OM) nodig zijn.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer aangeeft de handhaving door de politie te willen intensiveren en het aangifteproces verder te willen inrichten en stroomlijnen. Zij vragen de initiatiefnemer vervolgens waar hij zijn mening op heeft gebaseerd dat deze extra taken door de politie met de bestaande middelen gerealiseerd kunnen worden. Ook willen zij weten of de initiatiefnemer bekend is met de problemen aangaande de reorganisatie, werkdruk, hoog ziekteverzuim en financiële krapte in het algemeen bij de nationale politie. Heeft hij hierover adviezen ingewonnen en zo ja, bij wie? Zo nee, is hij bereid alsnog met de nationale politie in gesprek te gaan om zich ervan te vergewissen dat zijn voorstel geen extra werklast betekent voor de politie en indien dat wel het geval blijkt te zijn, hoe groot die extra werklast is en hoe dit gefinancierd zal worden?

9. Overige opmerkingen en vragen

De leden van de D66-fractie merken op dat de initiatiefnota vooral een reactie lijkt te zijn op de praktijken die voorkomen binnen de islam. Zij vragen zich af waarop initiatiefnemer de aannahme baseert dat dit vaak islamitische praktijken zijn. Zijn er voorbeelden van andere religies waar de door initiatiefnemer geschetste praktijken voorkomen? Heeft de initiatiefnemer ook zicht in hoeverre er ook sprake is van huwelijksdwang binnen de Roma & Sinti, polygamie en religieuze huwelijken zonder burgerlijk huwelijk buiten de islam? Indien dat niet het geval is, waarom is er dan vanuit gegaan dat dit bij andere religies niet het geval is?

De leden van de SP-fractie merken op dat de aard van de voorstellen reactief is, omdat er wordt gehandeld nádat zich een van de kwalijke zaken heeft voorgedaan. Zij vragen zich af waarom er geen voorstellen zijn gedaan ten aanzien van preventie van dergelijke situaties. Is de initiatiefnemer bereid daarop te reflecteren en deze ook in zijn initiatiefnota op te nemen teneinde een meer alomvattend voorstel te doen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de initiatiefnemer de mening van deelt dat huwelijksgevangenschap ook in Nederland meer moet worden onderzocht en moet worden aangepakt door middel van voorlichting en hulpverlening. Zij zijn benieuwd of hij bereid is dit op te nemen in onderhavige initiatiefnota.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de initiatiefnemer bereid is een reflectie te geven op de in 2015 door de Eerste Kamer aangenomen wetsvoorstellen (Wet tegengaan huwelijksdwang (Kamerstuk 33 488) en Uitvoering Verdrag Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Kamerstuk 34 039)). Zij vragen zich af of er overlap bestaat tussen deze wetten en de voorgestelde maatregelen in de initiatiefnota. Zij willen graag van de initiatiefnemer vernemen op welke punten de initiatiefnemer in zijn nota verder

gaat dan hetgeen in deze wetten is neergelegd en besproken tijdens de plenaire behandelingen hiervan.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de uitgangspunten van de initiatiefnemer, zoals verwoord in de initiatiefnota, zich verhouden tot de tegenstem van de fractie van de initiatiefnemer bij de stemming over de motie van het lid Oskam (Kamerstuk 33 488, nr. 11) bij de Wet tegengaan huwelijksdwang. In deze motie werd de regering verzocht bij de inwerkingtreding van deze wet, maximaal gebruik te maken van de mogelijkheden om gesloten kind-huwelijken nietig te verklaren en de Kamer te rapporteren over het aantal gevallen waarin dat is gelukt.

II. Reactie van de initiatiefnemer

1. Inleiding

In oktober 2016 besteedde het programma Undercover in Nederland aandacht aan de sluiting van illegale shariahuwelijken in Nederland. Het programma bracht een fenomeen in beeld waar al langer bezorgdheid over bestaat binnen en buiten de politiek, maar waar vooralsnog geen sluitende aanpak voor lijkt te bestaan. Uit gesprekken met de organisatie Femmes for Freedom, dat zich inzet voor de positie van migrantenvrouwen, bleek verder dat illegale shariahuwelijken in de praktijk niet of nauwelijks vervolgd worden. Dit roept de vraag op of er sprake is van een gedoogsituatie. Deze initiatiefnota gaat ervanuit dat zo'n gedoogsituatie zeer onwenselijk is. Het bestaan van een strafbepaling op overtreding van de wettelijke norm dat mensen in Nederland eerst voor de wet en dan pas voor hun geloof moeten trouwen duidt erop dat ook de wetgever een gedoogsituatie onwenselijk vindt. Deze initiatiefnota verkent vanuit dat vertrekpunt beleidsvoorstellen die bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van het ontstaan van illegale shariahuwelijken. Het beoogde resultaat is dat illegale shariahuwelijken in Nederland maximaal worden voorkomen en bestreden.

Op 24 april 2019 heeft de indiener samen met collega Buitenweg van de GroenLinks-fractie bij de wet «Herwaardering strafbaarstelling actuele delictsvormen» amendement met Kamerstuk 35 080, nr. 9 inzake illegale religieuze huwelijken ingediend. Dit amendement geeft invulling aan de grondgedachte van deze initiatiefnota. Om procedurele redenen is dit amendement ingetrokken om vervolgens behandeld te kunnen worden bij de behandeling van het wetsvoorstel «Tegengaan huwelijksgevangenschap» alwaar het opnieuw wordt ingediend. Het past naar de mening van indieners beter bij dat wetsvoorstel. De initiatiefnemer doet de suggestie onderliggend initiatiefvoorstel tevens bij dit debat onder te brengen. Hier zal ook de ontbinding van in den vreemde gesloten religieuze huwelijken besproken worden.

De initiatiefnemer dankt de fracties voor hun inbreng en zal nu ingaan op de vragen gesteld door de verschillende fracties.

2. Handhaving artikel 1:68 BW en artikel 449 Sr

Ten aanzien van de gestelde vragen van de VVD-, PvdA-, D66- en ChristenUnie-fracties die zien op het handhavingstekort merkt de initiatiefnemer op dat undercoveroperaties uitgevoerd door private organisaties en uitgezonden op tv in de praktijk duidelijk maken dat er wel overtreding van deze artikelen plaatsvindt, maar dat deze niet worden aangepakt. Doordat de shariahuwelijken in strijd met de wet en buiten de burgerlijke stand om worden gesloten is er per definitie geen registratie van deze huwelijken. Uit gesprekken met Femmes for Freedom, dat

opkomt voor vrouwen en meisjes die slachtoffer zijn geworden van huwelijksdwang, is gebleken dat shariahuwelijken die buiten de wet om worden gesloten geen op zichzelf staande incidenten zijn. Daar komt bij dat de bereidheid om hierover aangifte te doen en om hiervan aangifte op te nemen volgens Femmes for Freedom sterk voor verbetering vatbaar is.

De initiatiefnemer kan zich voorstellen dat de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer een kort rondetafelgesprek houdt met Femmes for Freedom over de problematiek die schuil gaat achter onwettige huwelijken. Er zijn diverse organisaties die op uiteenlopende wijzen wel degelijk bekend zijn met de problematiek die schuil gaat achter onwettige religieuze huwelijken. Zo krijgt de politie hiermee te maken als een vrouw melding of aangifte doet van huiselijk of eengerelateerd geweld, hulp vraagt voor de ontbinding van het religieus huwelijk en aangifte doet van huwelijksgevangenschap. In het laatste geval komt het dossier vaak op het bureau van een deskundige op het gebied van eengerelateerd geweld. Het is volgens de indiener zaak dat de politie bij eengerelateerd of huiselijk geweld niet alleen aangifte wegens mishandeling opneemt, maar ook het informeel huwelijk in de aangifte opneemt. Het illegale shariahuwelijk is geen religieuze curiositeit, maar een exponent van machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen die haaks staan op de gelijkwaardigheid van man en vrouw zoals die is geborgd in artikel 1 van de Nederlandse Grondwet. Daarom moet er altijd aangifte en opname worden gedaan van illegale shariahuwelijken.

Volgens experts binnen Femmes for Freedom schort het aan urgentiegevoel bij de politie en het Openbaar Ministerie (OM) om de volgende redenen: de aangifte wegens mishandeling is tegen de mishandelaar, vaak de echtgenoot; de aangifte van een informeel huwelijk kan op grond van de huidige wetgeving alleen tegen een imam gedaan worden. Vaak deinzigen agenten ervoor terug om ook een imam in een aangifte te betrekken.

Ook speelt het probleem dat voor elk delict een aparte aangifte gedaan moet worden. Een voorbeeld hiervan is hier te raadplegen: <http://www.rtlnieuws.nl/editien/gevangene-eigen-huis>. In deze zaak werd een vrouw thuis opgesloten en mishandeld. Man en vrouw waren alleen informeel getrouwd. Het OM had hier in theorie werk van kunnen maken, maar heeft dit niet gedaan. Naast de politie en het OM zijn vaak ook Landelijk Expertisecentrum Eengerelateerd Geweld, de Veilig Thuis instanties in heel Nederland en Wijkteams op de hoogte. Ook bij de Sociale Dienst komen rechercheurs die fraude moeten opsporen regelmatig stellen tegen die informeel getrouwd zijn. De indiener kan zich voorstellen dat deze stakeholders samen met vrouwenrechtenorganisaties en islamitische organisaties structurele samenwerkingsafspraken maken om illegale shariahuwelijken niet alleen in de wet maar ook in de praktijk uit Nederland te bannen.

Wat betreft de vragen van de leden van de VVD-fractie ten aanzien van dat het eerste beleidsvoorstel betrekking heeft op het intensiveren van de handhaving van artikel 1:68 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en van artikel 449 Wetboek van Strafrecht (Sr), wijst de indiener erop dat het van belang is om toezicht op naleving van de wettelijke plicht, het gebod, om eerst te trouwen voor de wet en dan voor het geloof conceptueel te onderscheiden van handhaving op het verbod tot overtreding hiervan. Het toezicht op naleving van het gebod geschiedt door de ambtenaar van de burgerlijke stand die, voordat hij een huwelijk voltrekt, nagaat of er geen sprake is van minderjarigheid, een ander huwelijk of tekenen van huwelijksdwang. In de praktijk vragen veel bedienaren van een godsdienst om een «bewijs» dat iemand al voor de wet getrouwd is. Indien zij dit niet doen en toch een onwettig religieus huwelijk sluiten kunnen zij op grond

van het vigerende recht geconfronteerd worden met een boete of, bij herhaling, gevangenisstraf.

De leden van VVD-fractie merken op dat de wet niet of niet voldoende gehandhaafd wordt op dit moment, in die zin dat het voor komt dat er eerst een religieus huwelijk wordt gesloten voordat er een huwelijk voor de burgerlijke stand plaatsvindt. Wordt er, als er aangifte wordt gedaan, ook ingegrepen? Hoeveel (o.a. CU) bedienaars van een godsdienst zijn er in de afgelopen jaren vervolgd op grond van artikel 449 Sr? De indiener verwijst naar de uitspraak waarin is vervolgd op grond van artikel 449; NJ 1972,31 HR, 22-06-1 971. Het betrof hier een katholieke godsdienstbeoefenaar die een katholiek huwelijk had gesloten voordat er een burgerlijk huwelijk was gesloten.

Bij de vraag of er voorbeelden zijn van zaken waarbij mensen zijn veroordeeld voor het sluiten van een illegaal huwelijk, in de zin dat er niet eerst een huwelijksplechtigheid voor een ambtenaar van de burgerlijke stand heeft plaatsgevonden, maar er eerst een religieus huwelijk is gesloten verwijst de indiener naar het voorgaande antwoord. De indiener wijst erop dat volgens de vigerende wet slechts de godsdienstbeoefenaar gestraft kan worden voor een informeel huwelijk en niet de informeel gehuwden zelf. De indiener ziet hier een gat in de wetgeving, want juist de informeel gehuwden zijn primair verantwoordelijk voor het omzeilen van de wet. Zij zouden hier ook aanspreekbaar op moeten zijn en beboet moeten kunnen worden.

In antwoord op de vraag van de VVD of slachtoffers op dit moment kunnen rekenen op steun van de overheid stelt initiatiefnemer dat er vaak sprake is van meerdere problemen, zoals huiselijk geweld. Ook kan er sprake zijn van minderjarigheid en zodoende van een overwicht van de oudere partij tegenover het minderjarige meisje. Religieuze huwelijken vinden echter vaak ook vrijwillig plaats: partijen trouwen willens en wetens voor de islamitische wet. Deze groep kan je in de volgende categorieën indelen: 1. Partijen zijn op de hoogte van de Nederlandse wet maar erkennen ons burgerlijk en seculier recht niet en zien het islamitisch huwelijk als enig huwelijk. 2. Partijen zijn niet op de hoogte van de Nederlandse wet en trouwen alleen volgens de islamitische wet. 3. Partijen trouwen voor de islamitische wet voor het ontvangen van dubbele uitkeringen.

Femmes for Freedom meldt dat zij niet op steun van de overheid kan rekenen, het lukt Femmes for Freedom met veel moeite om aangifte te doen. Wegens familieverhoudingen, sociale verhoudingen en afhankelijkheid van de imam durven veel vrouwen zelf geen aangifte te doen. Op grond van de huidige wetgeving kan bovendien alleen de imam aangesproken worden. De indiener is van mening dat ieder informeel huwelijk moet worden bestreden en gesanctioneerd.

Het komt niet voor dat de overheid, dan wel officiële instanties in Nederland een religieus huwelijk, dus zonder dat er tevens sprake is van een naar Nederlands recht burgerlijk huwelijk, erkennen dan wel daarnaar handelen. In theorie en praktijk erkent de overheid alleen in Nederland gesloten huwelijken wanneer ook een burgerlijk huwelijk is gesloten. Vanwege de doorwerking van het Haags Huwelijksverdrag kan een (enkel) religieus (islamitisch) huwelijk gesloten in een derde land wel worden erkend in Nederland.

Zodra het buitenlands huwelijk in Nederland erkend wordt, spreken we over een Nederlands huwelijk. Bij de ontbinding van het huwelijk in Nederland, moet de vrouw in beginsel terug naar het islamitisch land waar het huwelijk gesloten is. Buiten Nederland gesloten huwelijken

vallen buiten de scope van deze initiatiefnota omdat Nederland geen jurisdictie heeft in die landen.

Met betrekking tot de vragen van de VVD- en ChristenUnie-fracties over intensievere handhaving via bijvoorbeeld undercoveracties verwijst initiatiefnemer naar de uitzending van het undercoverprogramma¹. Het gaat om de vaststelling dat er dus bewust illegale religieuze huwelijken worden gesloten die door dit soort undercoveracties kunnen worden aangepakt. Politie en het Openbaar Ministerie kunnen het beste zelf aangeven welke capaciteit hier structureel dan wel incidenteel mee gemoeid zou zijn. Het lijkt niettemin onwaarschijnlijk dat dit een substantieel beslag legt op beider organisaties. Van belang is vooral dat de eerdergenoemde instanties een vermoeden van een informeel huwelijk kunnen signaleren bij een centraal punt van de politie en dat hier opvolging aan wordt gegeven. De aanpak van Lover Boys in bijvoorbeeld Friesland (FierFriesland) kan hierbij mede als inspiratie dienen.

De indiener bedoelt hier inderdaad, zoals de PvdA-fractie hem vraagt, dat bevoegde opsporingsambtenaren zich begeven op de internetfora waar illegale shariahuwelijkskandidaten worden gezocht en waar hulp wordt gezocht om illegale shariahuwelijken te sluiten. Doet de overheid hier niets dan ontstaat er zienderogen een parallelle samenleving waar niet het Nederlands recht, maar het islamitisch recht prevaleert. Dat laatst is volgens de indiener niet bepaald een wenkend perspectief voor Nederland.

De indiener wil hier kort stil staan bij het juridische fenomeen van uitlokking. Van uitlokking is pas sprake als een persoon wordt overgehaald acties te ondernemen die hij/zij zonder de inmenging van de ander/het middel niet zou hebben ondernomen. Dit is nader uitgewerkt in het Tallon-criterium. Van schending van dit criterium mag dus geen sprake zijn. In dit kader kan ook het lokfiets-arrest worden genoemd. Maar undercoveracties op internet zijn zeker niet per definitie uitgesloten vanwege strijd met bovengenoemd criterium en arrest.

In antwoord op de vragen van de VVD-fractie hoe het toezicht zal moeten worden vormgegeven dat eerst getrouwd wordt voor de wet en pas daarna voor het geloof stelt de initiatiefnemer dat dit toezicht plaatsvindt in de praktijk door de ambtenaar van de burgerlijke stand en de bedienaar van een godsdienst. Handhaving op niet-naleving hiervan moet op basis van aanwijzingen van instanties die vermoeden dat er ergens sprake is van een informeel huwelijk. Zoals eerder geschetst zijn deze instanties er reeds en is dit ten dele de politie zelf. Meer voorlichting over welke wettelijke regels er gelden rondom religieuze huwelijken is hierbij volgens de indiener gewenst.

Wat betreft de vraag van de ChristenUnie-fractie wat de rol van gemeenten zou moeten zijn in het aanpakken van illegale shariahuwelijken antwoordt de indiener dat in Den Haag reeds een convenant met moskeeën is gesloten om illegale shariahuwelijken tegen te gaan. Het gaat erom dat iedereen binnen de islamitische gemeenschap weet dat in Nederland de Nederlandse wet prevaleert op religieuze wetten als het gaat om huwelijken. Wie dat niet accepteert is mogelijk geradicaliseerd en dient hoe dan ook in beeld te zijn bij de overheid in het kader van de ambities om radicalisering tegen te gaan en terug te draaien.

¹ <https://www.sbs6.nl/programmas/undercover-in-nederland/videos/sE7QWWWzcPs/undercover-in-nederland-afl levering-123>.

De initiatiefnemer deelt de mening van de VVD-fractie dat iedereen in Nederland zich aan de wet moet houden en dat beoefenaren van welke religie dan ook hier geen uitzondering op mogen vormen. De huidige wet voorziet in de scheiding van kerk en staat: de wet stelt als voorwaarde dat er eerst burgerlijk getrouwd moet worden. Ook de vrijheid van godsdienst wordt erkend en de waarde die het kerkelijk- of shariahuwelijk voor veel burgers heeft. De huidige wet is ooit in het leven geroepen voor het tegengaan van de rechteloosheid van christelijke vrouwen en kinderen. Ook nu is er noodzaak vrouwen en meisjes te beschermen tegen onrecht met een beroep op een religie, zij het een andere dan het Christendom. Zo wordt een wat vergeten en ingeslapen wetsartikel weer tot leven gewekt. In Nederland staat het volgens de indiener iedereen vrij te trouwen voor zijn geloof en zichzelf daarbij religieuze beperkingen op te leggen, ook als die haaks staan op de gelijkwaardigheid van man en vrouw. Deze vrijheid van religie hoort ook bij Nederland. Die vrijheid is echter niet absoluut, maar begrensd door de Nederlandse wet en juist aan het sluiten van religieuze huwelijken verbindt de Nederlandse wet voorwaarden en sancties in de vorm van boete of detentie bij overtreding. Nu die wet er is dient deze ook gehandhaafd te worden. De initiatiefnota is niet gericht tegen religie of tegen de islam in het bijzonder, deze is erop gericht meisjes en vrouwen de bescherming te bieden die hen krachtens de Nederlandse wet toekomt. De indiener wijst er ook op dat shariahuwelijken, dat wil zeggen huwelijken naar islamitisch recht, in Nederland als zodanig niet verboden zijn. Er is per slot van rekening vrijheid van godsdienst. Een vrijheid waar niet aan getornd mag worden en die geworteld is in de Nederlandse geschiedenis. Religieuze huwelijken, inclusief shariahuwelijken, zijn nadrukkelijk een zaak van en tussen gelovigen zelf. Het is daarentegen wel verboden om niet (eerst) voor de wet te trouwen maar wel voor het geloof. Dat verbod geldt voor iedere godsdienst, alleen juist in de moslimgemeenschap lijkt dit verbod nog niet overal goed te worden nageleefd. Deze nota richt zich met klem niet op shariahuwelijken als zodanig, maar uitsluitend op illegale shariahuwelijken en de vraag of de overheid nu doet wat van haar verwacht mag worden om deze ondermijning van het Nederlandse recht te bestrijden.

3. Reikwijdte artikel 449 Sr

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de juridische onderbouwing voor de uitbreiding van de bedienaar van een godsdienst naar eenieder die direct en uit vrije wil betrokken is bij het sluiten van een illegaal religieus huwelijk. In aanvulling daarop vragen de SP-, CDA- en ChristenUnie-fracties naar een uitgebreide visie. Het voorstel ter uitbreiding van de reikwijdte artikel 449 sr. heeft tot doel dat minder personen overgaan tot het sluiten van een illegaal religieus huwelijk, omdat zij anders een boete riskeren. Hier gaat zowel een normatieve als een afschrikwekkende werking van uit. Het is onlogisch dat alleen de bedienaar van een godsdienst verantwoordelijk wordt gehouden voor het sluiten van een informeel huwelijk. Juist de gehuwden zelf moeten aanspreekbaar zijn op het schenden van het Nederlandse huwelijksrecht. Als zij dat niet zijn kan er zienderogen een parallelle samenleving ontstaan. Initiatiefnemer deelt de opvatting van de hier aan het woord zijnde leden dat vervolging van slachtoffers van illegale shariahuwelijken een boete zouden moeten krijgen. Het is aan de rechter om te beoordelen of een vrouw door haar familie en partner via dwang en drang in een illegaal shariahuwelijk terecht is gekomen, of dat zij dit willens en wetens bewust is aangegaan, bijvoorbeeld omdat zij de Nederlandse wet verwerpt en alleen het islamitisch recht erkent. In het laatste geval zou deze vrouw volgens initiatiefnemer evengoed een boete moeten krijgen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de initiatiefnota wordt aangegeven dat de wet uit gaat van de bedienaar van een godsdienst terwijl in islamitische kring lang niet altijd een religieuze voorganger noodzakelijk is. Ook iemand anders uit de gemeenschap zou kunnen zorgen dat een onwettig huwelijk tot stand komt. Deze leden vragen zich af of de initiatiefnemer kan aangeven of deze persoon momenteel wel of niet onder de definitie valt «bedienaar van een godsdienst» ex artikel 449 Sr en waarom deze persoon wel of niet onder artikel 449 Sr valt. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe volgens de initiatiefnemer vervolgens bewezen kan worden dat iemand direct en uit vrije wil betrokken is bij het sluiten van het huwelijk. De indiener antwoordt dat het in de vigerende wet gaat om de bedienaar van een godsdienst, dat wil zeggen iemand die een eredienst leidt en dus niet een getuige of de gehuwden zelf. Er bestaat bij de indiener geen duidelijk beeld of een islamitisch notaris die geen notaris is naar Nederlands recht wel of niet onder artikel 449 Sr valt. Juist vanwege de beperkte en onduidelijke reikwijdte betoogt de indiener dat eenieder die meewerkt aan de totstandkoming van een informeel huwelijk strafbaar wordt: van gehuwden tot getuigen, van imam tot notaris. Toeschouwers of anderen die slechts aanwezig zijn en dus niet meewerken aan de «totstandkoming» van het huwelijk vallen hier dus niet onder. Als duidelijk is dat een getuige voorafgaand aan het sluiten van het religieuze huwelijk wist dat het hier ging om een religieus huwelijk zonder dat een burgerlijk huwelijk was gesloten dan valt deze er ook onder. Het is aan de rechter om van geval tot geval te beoordelen of er geen sprake was van dwang. In de praktijk kan de vrouw vaak onder dwang hebben gestaan van de man of familie. In dat geval valt zij niet onder de strafbepaling.

Daarnaast is nieuwe voorlichting dringend noodzakelijk over de hier voorgestelde wettelijke normen en sancties die staan op overtreding hiervan. Het moet ook mogelijk worden illegale shariahuwelijken anoniem te melden bij de politie om zo te zorgen voor een groter aantal meldingen. De ambitie moet zijn dat het aantal nieuw gesloten illegale shariahuwelijken in Nederland uiteindelijk naar nihil wordt teruggebracht.

De meldingsbereidheid van getuigen bij een illegaal shariahuwelijk lijkt op voorhand niet groot zodat de initiatiefnemer er geen groot probleem in ziet om ook getuigen bij een illegaal shariahuwelijk een boete op te leggen. Indien getuigen zich toch melden bij de politie zou het Openbaar Ministerie ertoe kunnen besluiten hen niet te vervolgen als blijk van waardering voor de melding. Dit is echter aan het OM zelf.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een pleidooi voor handhaving van artikel 1:68 BW en artikel 449 Sr zich verhoudt tot de toename van de gewoonte om in andere vormen samen te wonen. Tevens vragen zij de initiatiefnemer aan te geven in welke gevallen er sprake is van een echte huwelijksceremonie, of dat afhankelijk is van de naam die deelnemers eraan geven en hoe de betekenissen juridisch en maatschappelijk bij het begrip huwelijk zich tot elkaar verhouden. Ook vragen deze leden de initiatiefnemer te antwoorden op een casus. De indiener onderkent dat er allerlei situaties voorstelbaar zijn waarin mensen elkaar een jawoord geven, trouw zweren of de liefde verklaren. Daarmee is er echter feitelijk en juridisch nog geen sprake van een «huwelijk». Het sluiten van een huwelijk is een van de meest verstrekkende rechtshandelingen waar een scala van huwelijksrechten en plichten uit voortvloeien zoals die gelden in het huwelijksrecht van het geloof dat partijen aan hangen. Als er uit een plechtigheid in de praktijk geen verstrekkende consequenties volgen die vergelijkbaar zijn met die van een huwelijk is er ook geen sprake van een informeel huwelijk. Partijen die dus vrij en autonoom ten opzichte van elkaar kunnen blijven leven en handelen hebben geen

informeel huwelijk gesloten. Als dat gevolg zich wel voordoet valt de handeling onder het reeds geldende verbod. Hiermee wordt voorkomen dat onschuldige samenlevingsvormen en daarbij horende rituelen onder dit verbod komen te vallen.

4. Verhoging strafmaat

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat in 2013 een wetwijziging is doorgevoerd waarmee de dwangbepaling van artikel 284 Sr. is aangescherpt en de rechtsmacht is uitgebreid, teneinde de mogelijkheden tot de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang te verruimen. Zij vragen zich af of de initiatiefnemer kan aangeven wat daar het resultaat van is geweest? Indien dit niet het geval is vragen zij zich af of het niet cruciaal is dit eerst te onderzoeken voordat overgegaan wordt tot een strafverzwaring, zoals de initiatiefnemer voorstelt. Het gaat de indiener erom dat de strafmaat in verhouding staat tot de ernst van de overtreding. Hiervoor is onder andere van belang hoeveel maatschappelijk belang de wetgever toekent aan het respecteren van het hier bedoelde wettelijke voorschrift. De indiener stelt een scala aan maatregelen voor om illegale shariahuwelijken tegen te gaan. Verzwaring van de strafmaat moet dan ook in onderlinge samenhang gezien worden met de overige maatregelen.

De leden van de PvdA- en SP-fracties merken op dat de initiatiefnemer als tweede beleidsvoorstel pleit voor een verhoging van de strafmaat en vragen de initiatiefnemer te beargumenteren waarom dat nodig is. Tevens vraagt de SP-fractie naar de noodzaak hiervan en waarom is gekozen voor een boete van de vierde categorie of een gevangenisstraf van zeven maanden. De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer dit te onderbouwen door middel van andere voorbeelden van delicten waar inbreuk wordt gemaakt op de gelijkwaardigheid van man en vrouw en een vergelijkbare strafmaat van toepassing is. Tevens vraagt de D66-fractie naar eventuele aanwijzingen vanuit de rechterlijke macht dat zij gedwongen is laag te straffen door de bestaande strafmaat. Het delict wordt zelden vervolgd en staat ook tamelijk op zichzelf. Derhalve is er geen informatie over de gemiddelde strafmaat en is een vergelijking met andere delicten niet zinvol. Uit informatie van Femmes for Freedom blijkt dat er in de praktijk boetes van 500 tot 1.200 euro zijn opgelegd. Dat zijn magere bedragen afgezet tegen het feit dat de scheiding van kerk en staat hier niet alleen wordt geschonden, maar dat het geloof hier denkt te kunnen prevaleren op de staat. Zie ook: <http://www.dagelijksestandaard.nl/2014/11/fawaz-jneid-iedereen-wist-van-shariahuwelijken/>

5. Aangiftes digitaal en op afstand

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA- en SP-fractie waarom de initiatiefnemer in zijn derde beleidsvoorstel kiest voor het mogelijk maken van aangiftes op afstand, antwoordt de indiener dat het erom gaat de aangiftebereidheid te vergroten. Vrouwen die niet van huis mogen kunnen makkelijker aangifte doen als zij niet naar het bureau hoeven.

6. Telefonische hulplijn

De leden van de CDA, PVDA en SP-fracties stellen vast dat de initiatiefnemer in zijn vierde beleidsvoorstel beoogt een speciale telefonische politie-hulplijn voor vrouwen die slachtoffer zijn van huwelijksgevangenschap, -dwang, -verkrachting en -achterlating. De initiatiefnemer geeft aan dat daarmee in het Verenigd Koninkrijk goede resultaten zijn behaald. Zij vragen de initiatiefnemer uiteen te zetten waarom zo'n speciale hulplijn in zijn optiek nodig is en daarbij ook in te gaan op de resultaten in het

Verenigd Koninkrijk. Ook zijn zij benieuwd naar de relatie tussen de beoogde politie-hulplijn en andere hulplijnen zoals Veilig Thuis. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe vaak momenteel gebruik wordt gemaakt van bestaande hulplijnen, zoals Meld Misdaad Anoniem, door slachtoffers van huwelijkse gevangenschap, -dwang, -verkrachting en -achterlating. De leden vragen zich tenslotte af onder welke instantie een dergelijke hulplijn zou komen te vallen. Initiatiefnemer wijst in zijn antwoord op het volgende: over deze problematiek is niet veel bekend bij de huidige hulplijnen en vrouwen die gebukt gaan onder de problematiek van een gedwongen huwelijk bevinden zich vaak in een geïsoleerde positie waarin schaamte en verdriet een grote rol spelen. Zij zoeken hulp en moeten niet het gevoel hebben dat zij een misdaad hebben begaan, zoals de hulplijn Meldt Misdaad Anoniem suggereert. Initiatiefnemer kan zich ook voorstellen dat er deskundige kennis en een aparte desk komt bij bestaande hulplijnen.

7. Forced Marriage Unit Huwelijksdwang buitenland

Het vijfde beleidsvoorstel gaat over hulp aan Nederlandse vrouwen die in het buitenland slachtoffer worden van huwelijksdwang. De leden van de VVD-fractie zijn het wat dat voorstel betreft zeer eens met het bieden van hulp aan deze vrouwen in nood. Zij vragen de initiatiefnemer in te gaan op hoe die vrouwen kunnen worden geholpen. Voorts merken zij op dat niet in alle delen van de wereld de regels voor huwelijken zo neergelegd zijn zoals in het Nederlands recht. Zo maakt het klassieke islamitische recht geen onderscheid tussen een burgerlijk en een religieus huwelijk. Zij vragen de indiener hoe in Nederland wordt omgegaan met religieuze huwelijken die in het buitenland worden gesloten.

Ten aanzien van deze problematiek vraagt de PvdA-fractie naar eventueel gelijk succes dat te behalen zou kunnen vallen door de consulaire bijstand aan deze vrouwen te verbeteren.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer naar de resultaten van deze Unit in het Verenigd Koninkrijk.

Met de initiatiefnemer vinden de leden van de PvdA-fractie dat er iets gedaan moet worden aan deze problematiek, wat tevens blijkt uit reeds gedane moties in 2016. Deze leden vragen naar hoe deze voorstellen zich verhouden tot de initiatiefnota, net als tot de brieven van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over zelfbeschikking (Kamerstuk 32 175, nrs. 54 en 60).

Met de initiatiefnemer onderschrijft de SP-fractie dat Nederlandse vrouwen die in het buitenland slachtoffer worden van huwelijksdwang moeten worden geholpen. Zij vragen initiatiefnemer naar een overzicht van hoe dat nu wordt gedaan en hoe dat anders zou moeten. Tevens vragen de leden van de SP- en D66-fracties of de consulaire hulp die momenteel wordt geboden niet voldoende is. Ook vragen de leden van de D66-fractie de initiatiefnemer toe te lichten waarom een nieuw instituut zou moeten worden opgericht en hoe het team daarbij zou moeten worden ingericht. Zij stellen voor het bestaande consulaire budget uit te breiden. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer om een opsomming van projecten en doelen die niet langer gefinancierd zouden worden als de 20 miljoen euro voortaan enkel besteed zou worden aan de door initiatiefnemer voorgestelde Nederlandse Force Marriage. Tot slot vragen de leden van de D66- en CDA-fracties naar de risico's met betrekking tot het voortbestaan van deze projecten en doelstellingen die daaraan ten grondslag liggen. In antwoord op het bovenstaande stelt initiatiefnemer het volgende: dit voorstel is inmiddels gerealiseerd bij de

begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken waar is besloten tot oprichting van de Forced Marriage Unit. De indiener verwijst kortheids-halve naar die behandeling (Kamerstuk 34 550 V, nr. 52).

8. Financiële paragraaf

Op de vraag van de leden van de SP-fractie naar een uitgebreidere argumentatie waarom er geen sprake zal zijn van extra financiële middelen, stelt de indiener voor de politie uit te nodigen en nader te vragen naar de gemoeide extra werklasten en de vraag of dit kan worden opgevangen binnen de bestaande capaciteit. Aldaar zal duidelijkheid gecreëerd worden op de vragen van de SP- en CDA-fracties of er extra middelen nodig zijn of extra capaciteit bij het OM en de politie.

9. Overige opmerkingen en vragen

In antwoord op de vraag van de D66-fractie dat de initiatiefnota vooral een reactie lijkt te zijn op praktijken die voorkomen binnen de islam stelt de initiatiefnemer dat de nadruk op de islamitische gemeenschap van belang is omdat vooral vrouwen in deze gemeenschap en in een religieus huwelijk kwetsbaarder zijn voor huwelijkse gevangenschap, eerwraak en polygamie.

De leden van de SP-fractie merken op dat de aard van de voorstellen reactief is, omdat er wordt gehandeld nádat zich een van de kwalijke zaken heeft voorgedaan. Zij vragen zich af waarom er geen voorstellen zijn gedaan ten aanzien van preventie van dergelijke situaties. Zij vragen naar bereidheid van de initiatiefnemer om daarop te reflecteren. De indiener is hier graag toe bereid en heeft daarom voorgesteld om voorlichting over de geldende wettelijke normen rondom religieuze huwelijken te intensiveren op structurele basis.

De initiatiefnemer deelt de mening van de D66-fractie en de SP-fractie dat huwelijkse gevangenschap ook in Nederland meer moet worden onderzocht en aangepakt door middel van voorlichting en hulpverlening en is bereid dit op te nemen in zijn initiatiefnota.

De leden van de CDA-fractie vragen of de indiener bereid is een reflectie te geven op de in 2015 door de Eerste Kamer aangenomen Wetsvoorstellen «Tegengaan huwelijksdwang» (Kamerstuk 33 488) en «Uitvoering Verdrag Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld» (Kamerstuk 34 039). De voorstellen sluiten aan op de geest hiervan omdat illegale shariahuwelijken broedplaatsen zijn van huiselijk geweld en onderdrukking van vrouwen. De voorstellen gaan verder dan de huidige wet.

Wat betreft de vraag van het CDA hoe de uitgangspunten van de initiatiefnemer zich verhouden tot de tegenstem van de VVD-fractie bij motie Oskam (Kamerstuk 33 488, nr. 11) antwoordt de initiatiefnemer dat de wet tegengaan huwelijksdwang (Kamerstuk 33 488) exclusief een Forced Marriage Unit was. Het ging daarnaast tevens niet over de aanpak van illegale shariahuwelijken en aangifteprocessen. De onderliggende nota gaat verder ten aanzien van hulpverlening aan Nederlandse dwangbruiden en de aanpak van onwettige en illegale shariahuwelijken: namelijk het aanpassen van de wet. Met betrekking tot de motie Oskam (Kamerstuk 33 488, nr. 11) wil de indiener benadrukken dat het in dit geval niet gaat om kind-huwelijken die in het buitenland zijn gesloten. Hierover wil ik opmerken dat wij zo'n huwelijk niet meer erkennen. Ook kunnen wij een in het buitenland geldig gesloten huwelijk niet nietig verklaren. In een land zoals Sudan is een kind-huwelijk een geldig huwelijk.

Bijlage

Deze initiatiefnota betreft de artikelen BW 1:68 en 449 Sr. De indiener benadrukt dat de wetgever ervoor heeft gekozen het burgerlijk huwelijk te laten prevaleren op het religieuze en daarmee de wet op de geloofsregels.

Art 68

Geen godsdienstige plechtigheden zullen mogen plaats hebben, voordat de partijen aan de bedienaar van de eredienst zullen hebben doen blijken, dat het huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken. (Ont. 1.5.4.11; BW 136 (oud); BW 1:30; Sr 449)

Art 449

- 1. De bedienaar van de godsdienst die, voordat partijen hem hebben doen blijken dat hun huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken, enige godsdienstige plechtigheid daartoe betrekkelijk verricht, wordt gestraft met geldboete van de tweede categorie.
- 2. Indien tijdens het plegen van de overtreding nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens gelijke overtreding onherroepelijk is geworden kan hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie worden opgelegd. (BW 1:30, 68)