

Vergaderjaar 2012–2013

**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**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 15 februari 2013

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag dat de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie hebben uitgebracht. Graag dank ik de leden van de verschillende fracties voor hun vragen en opmerkingen over en naar aanleiding van het wetsvoorstel, die mij de gelegenheid geven de inhoud van het wetsvoorstel en de context waarin het moet worden geplaatst nader toe te lichten.

De leden van de fracties van de **VVD**, het **CDA** en de **PVV** gaven aan met belangstelling van het wetsvoorstel te hebben kennisgenomen. Daarbij is verheugend dat de leden van **VVD**-fractie over het wetsvoorstel een positief oordeel uitspraken. De vragen die de leden van de genoemde fracties hebben gesteld, zal ik in het navolgende graag beantwoorden.

De leden van de **SP**-fractie merkten op met gemengde gevoelens van het wetsvoorstel te hebben kennis genomen. Het feit dat tot nu toe niet tot nauwelijks aangifte is gedaan van huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking, dat het doen van aangifte het slachtoffer soms voor een moeilijke keuze stelt in verband met de familieverhoudingen en dat het vergaren van bewijs vaak niet eenvoudig zal zijn wanneer het feit in het buitenland is begaan, deed deze leden twijfelen aan de effectiviteit van het wetsvoorstel. Zij waren dan ook van oordeel dat sprake is van symbool-wetgeving. Alvorens de door deze leden gestelde vragen te beantwoorden, hecht ik er aan enkele opmerkingen te maken in reactie op hetgeen door deze leden naar voren is gebracht. De genoemde moeilijkheden die zich met betrekking tot de opsporing en vervolging van huwelijksdwang kunnen voordoen, zijn ook door het kabinet bij het opstellen van dit wetsvoorstel onderkend. Daarom ook heeft het kabinet steeds onderstreept dat deze problematiek langs verschillende wegen moet worden aangepakt. Daarbij wordt groot belang gehecht aan preventieve maatregelen ter voorkoming van huwelijksdwang en het verlenen van hulp en advies aan slachtoffers. Daarnaast neemt het kabinet ook civielrechtelijke maatregelen om huwelijksdwang tegen te gaan. In

paragraaf 2 van deze nota onder het kopje «Inzet andere maatregelen» zal ik op deze andere maatregelen nader ingaan. Dit laat onverlet dat ook het strafrecht voldoende moet zijn toegerust om effectief te kunnen optreden in daarvoor in aanmerking komende gevallen van huwelijksdwang. Het is immers zaak de strafwetgeving bij de tijd te houden. De wetgever dient alert te zijn op nieuwe ontwikkelingen op sociaal, cultureel, economisch en technologisch gebied en de wetgeving waar nodig aan te passen met inachtneming van in de samenleving gedragen rechtsovertuigingen. De aanpassingen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, moeten als noodzakelijk sluitstuk van het geheel van maatregelen worden gezien teneinde wettelijke lacunes in het strafrecht weg te nemen en aldus te verzekeren dat opsporing, vervolging en bestraffing van daarvoor in aanmerking komende gevallen adequaat kan plaatsvinden. Daarnaast mag van de voorgestelde aanpassingen signaalwerking worden verwacht waardoor het strafrechtelijk instrumentarium ter bestrijding van huwelijksdwang ook een zekere preventieve en afschrikwekkende functie heeft.

## **2. Algemeen**

### *Bescherming slachtoffer huwelijksdwang*

De leden van de **VVD**-fractie wezen op het belang van bescherming van slachtoffers van huwelijksdwang. Zij merkten op te vrezen voor de veiligheid van slachtoffers en eventuele andere meewerkende familieleden wanneer een vervolging wegens huwelijksdwang wordt aangevraagd naar aanleiding van een aangifte van het slachtoffer. Ook al zou een verdachte in voorlopige hechtenis worden genomen, dan nog kan deze na afloop van de zaak en het eventueel uitzitten van een straf, verhaal halen bij het slachtoffer, zo merkten deze leden op. Zij vroegen of onder ogen is gezien dat slachtoffers van huwelijksdwang en eventuele anderen in geval van vervolging mogelijk bescherming behoeven en of in dit verband maatregelen zijn overwogen. Naar aanleiding hiervan breng ik graag het volgende naar voren. Terecht wezen deze leden op het feit dat door het doen van aangifte wegens huwelijksdwang, zoals ook het geval is bij aangifte van andere vormen van huiselijk geweld, de familieverhoudingen op scherp kunnen komen te staan. Wanneer slachtoffers van huwelijksdwang vrezen voor hun veiligheid en bescherming nodig hebben, kunnen zij gebruik maken van de bestaande opvangvoorzieningen voor slachtoffers van huiselijk geweld. Naast de reguliere opvangvoorzieningen bestaan twee specifieke voorzieningen die zijn gericht op de opvang van slachtoffers van eegerelateerd geweld. Slachtoffers van huwelijksdwang die vrezen voor hun veiligheid kunnen ook voor deze plekken in aanmerking komen. Hetzelfde geldt voor familieleden die geweld vrezen als gevolg van hun medewerking aan een vervolging wegens huwelijksdwang. Graag voeg ik hier nog het volgende aan toe. Wanneer een meisje of vrouw hulp zoekt omdat zij vreest dat zij gedwongen wordt te trouwen of omdat een gedwongen huwelijk reeds heeft plaatsgevonden, kan zij voor hulp en advies onder andere terecht bij een van de Steunpunten Huiselijk Geweld. Daar kan worden bepaald of iemand veilige opvang nodig heeft, of contact met de ouders hersteld kan worden en welke hulp er geboden kan worden. Het strafrecht is en blijft daarbij ultimum remedium.

### *Effectiviteit van het wetsvoorstel*

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat tot nog toe geen aangiftes bekend zijn ter zake van huwelijksdwang. Deze leden vroegen hoe reëel het is dat hierin substantiële verandering komt. Ik stel voorop dat het niet mogelijk is betrouwbare uitspraken over de toekomst te doen. Wel wil ik graag benadrukken dat de maatregelen die het kabinet treft om huwelijks-

dwang te bestrijden ook direct of indirect kunnen bijdragen aan het verhogen van de aangiftebereidheid. Voorlichtingscampagnes en deskundigheidsbevordering van professionals in onderwijs en hulpverlening kunnen het besef bij jongeren en hun omgeving vergroten dat huwelijksdwang een ernstig misdrijf betreft waarvan aangifte kan worden gedaan bij de politie en dat kan leiden tot strafvervolging. Ook wijs ik op de Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld (Stcrt. 2010, 6462) van het openbaar ministerie, die tot doel heeft effectief optreden van politie en openbaar ministerie bij huiselijk geweld en eengerelateerd geweld – waar nodig in samenwerking met hulpverlenende instanties – te realiseren. Het verhogen van de aangiftebereidheid is daarbij een van de subdoelstellingen. Door slachtoffers die zich bij de politie melden goed te informeren over het verloop van het strafproces en het belang van het doen van aangifte en hen te wijzen op opvangmogelijkheden en hulpverlening, wordt getracht de slachtoffers te bewegen aangifte te doen. Hoewel een aangifte van het slachtoffer uiteraard een belangrijk element vormt bij de start van een opsporingsonderzoek, merk ik voor de goede orde nog wel op dat een opsporingsonderzoek ook kan worden gestart zonder aangifte, wanneer de politie uit andere hoofde kennis heeft van een geval van huwelijksdwang. Dit kan bijvoorbeeld informatie zijn die uit de omgeving van het slachtoffer is ontvangen.

Ook de leden van de **CDA**-fractie wezen op de lage aangiftebereidheid en daarnaast op de moeilijkheden die zich kunnen voordoen bij het verzamelen van bewijs in het buitenland. Zij merkten in dit verband op dat men van de effectiviteit van dit wetsvoorstel geen al te hoge verwachten kan hebben. Niettemin heeft het kabinet het belang van dit wetsvoorstel verschillende malen onderstreept door te verwijzen naar de signaalwerking die ervan uitgaat. Deze leden vroegen of hiermee hetzelfde wordt bedoeld als symboolwerking en zo niet, wat dan het verschil is. Ook vroegen deze leden om een uiteenzetting over de betekenis van signaalwerking c.q. symboolwerking van de strafwet op zich en in relatie tot de effectiviteit van de strafbepalingen. Heeft signaalwerking van strafbepalingen in de visie van het kabinet ook zelfstandige betekenis, zo wilden deze leden weten. Graag breng ik hierover het volgende naar voren. Met het begrip «signaalwerking» waarop het kabinet heeft gewezen in verband met het belang van dit wetsvoorstel wordt op twee aspecten van de strafwet geduid. Het eerste aspect betreft bevestiging van de norm dat huwelijksdwang een ernstige inbreuk op de persoonlijke vrijheid en het zelfbeschikkingsrecht van het individu maakt en daarom onaanvaardbaar wordt geacht in de Nederlandse samenleving. Het tweede aspect betreft de generale preventieve werking die in zijn algemeenheid van het strafrecht uitgaat. Generale preventie is een in de verschillende strafrechtstheorieën algemeen aanvaard doel dat met het strafrecht wordt nagestreefd en bestaat onder andere daaruit dat van de wettelijke strafbaarstelling en strafbedreiging een afschrikwekkende werking uitgaat richting de maatschappij. Door het strafbaar stellen van bepaalde gedragingen, deze met straf te bedreigen en ook daadwerkelijk straffen op te leggen, worden burgers in zijn algemeenheid aangespoord zich van de desbetreffende gedragingen te onthouden. Met de verhoging van het wettelijke strafmaximum wordt de ernst van de geschonden norm onderstreept en van de uitbreiding van de extraterritoriale werking van de strafwet gaat het signaal uit dat ook in het buitenland men zich van huwelijksdwang dient te onthouden wanneer er banden met de Nederlandse rechtsorde zijn. Het gebezigde begrip «signaalwerking» moet evenwel worden onderscheiden van de betekenis die doorgaans aan het begrip «symboolwerking» van de wet of «symboolwetgeving» wordt gegeven. Wanneer gesproken wordt van symboolwerking van de wet of van symboolwetgeving wordt veelal bedoeld op wetgeving die als (potentieel) ineffectief

wordt gekwalificeerd. Of een wet als effectief kan worden aangemerkt valt vaak samen met de vraag of de doelstellingen die eraan ten grondslag liggen worden gerealiseerd. Mede in het licht van hetgeen hierboven is gesteld ten aanzien van generale preventie, is zeer de vraag of de effectiviteit van strafbepalingen kan worden afgemeten aan de hand van de mate waarin die bepalingen tot concrete strafzaken in de praktijk leiden. Het Wetboek van Strafrecht bevat een groot aantal bepalingen die weliswaar in de praktijk niet of nauwelijks worden toegepast, maar niettemin naar mijn oordeel niet gemist kunnen worden. Voor die gevallen die wel in aanmerking komen voor toepassing van de strafwet dienen de desbetreffende voorzieningen evenwel adequaat en doeltreffende te zijn. Vooral daarin ligt wat mij betreft het antwoord op de vraag of strafwetgeving effectief is. En ter bestrijding van huwelijksdwang beoogt dit wetsvoorstel op dat punt verbeteringen aan te brengen.

#### *Relatie met het Verdrag ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*

Zoals de leden van de **CDA**-fractie correct opmerkten heeft het Koninkrijk het op 1 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233) ondertekend. Deze ondertekening vond plaats op 14 november 2012. De aan het woord zijnde leden vroegen of het wetsvoorstel ook strekt tot uitvoering van dit verdrag en zo ja, op welke onderdelen. Indien dit niet het geval is, dan wilden deze leden weten of in de nabije toekomst op dit vlak nog wetgevingsvoorstellen te verwachten zijn.

Het is juist dat met het onderhavige wetsvoorstel tevens enkele onderdelen van het genoemde verdrag worden uitgevoerd. Graag licht ik dit toe. In hoofdstuk V van het genoemde verdrag zijn onder andere bepalingen opgenomen die strekken tot strafbaarstelling van huwelijksdwang (artikel 37 van het verdrag) en van vrouwelijke genitale verminking (artikel 38 van het verdrag). Voorts zijn bepalingen opgenomen over het vestigen van rechtsmacht (artikel 44 van het verdrag) en over sancties en maatregelen (artikel 45 van het verdrag). Met de bestaande strafbaarstellingen van dwang (artikel 284 Sr) en mishandeling (artikel 300 e.v. Sr) wordt reeds aan de verplichtingen voldaan om huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking strafbaar te stellen. Het verdrag vereist immers niet, zo blijkt ook uit paragraaf 155 van het Explanatory Report bij het verdrag (CETS nr. 210), dat de verdragspartijen een afzonderlijke strafbaarstelling in het leven roepen indien een meer algemene strafbaarstelling bestaat waaronder de in het verdrag omschreven gedragingen kunnen worden gebracht.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van extraterritoriale rechtsmacht ten aanzien van (huwelijks)dwang en vrouwelijke genitale verminking geeft tevens uitvoering aan de in het verdrag opgenomen bepalingen ten aanzien van het vestigen van extraterritoriale rechtsmacht. Artikel 44, eerste lid, onderdeel e, van het verdrag vereist dat niet alleen rechtsmacht wordt gevestigd wanneer de genoemde delicten buiten het eigen grondgebied zijn begaan door een eigen onderdaan, maar ook wanneer ze zijn begaan door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats op het eigen grondgebied heeft. Op grond van het huidige artikel 5a, eerste lid, Sr heeft Nederland deze vorm van rechtsmacht reeds gevestigd ten aanzien van vrouwelijke genitale verminking. De in dit wetsvoorstel voorgestelde aanvulling van artikel 5a Sr vestigt deze vorm van rechtsmacht ook ten aanzien van het misdrijf (huwelijks)dwang. Voorts bepaalt artikel 44, tweede lid, van het verdrag dat de verdragspartijen ernaar zullen streven ook extraterritoriale rechtsmacht te vestigen wanneer het slachtoffer van de genoemde delicten een eigen onderdaan is of een vaste woon- of verblijfplaats op het eigen grondgebied heeft.

Omdat het kabinet belang hecht aan versterking van de bescherming van slachtoffers van deze misdrijven, wordt voorgesteld ook uitvoering te geven aan deze bepaling. Met de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van artikel 5b Sr wordt dit bewerkstelligd.

Tevens kan worden gewezen op artikel 44, derde lid, van het verdrag waarin is bepaald dat de vervolging van een buiten het eigen grondgebied gepleegd delict niet afhankelijk mag worden gesteld van de voorwaarde dat het delict in de staat waar het is begaan, is strafbaar gesteld. In het wetsvoorstel is de eis van dubbele strafbaarheid ten aanzien van (huwelijks)dwang niet opgenomen, zodat ook aan deze bepaling uitvoering is gegeven. Reeds op grond van de geldende wetgeving geldt de eis van dubbele strafbaarheid voor het delict vrouwelijke genitale verminking niet.

Artikel 45 van het verdrag bepaalt dat doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen dienen te worden gesteld op de desbetreffende delicten. Deze straffen dienen, wanneer passend, vrijheidsberovende straffen te omvatten die tot uitlevering kunnen leiden. De voorgestelde verhoging van het strafmaximum van negen maanden naar twee jaar voor het misdrijf (huwelijks)dwang kan tevens in het licht van deze bepaling worden gelezen.

Ten slotte merk ik op dat op dit moment wordt gezien of andere onderdelen van het verdrag dan de hierboven genoemde nog uitvoeringswetgeving vereisen. Als dit het geval is, ligt een voorstel voor uitvoeringswetgeving in de lijn der verwachtingen.

#### *Nulla poena-beginsel*

De leden van de **CDA**-fractie verwezen naar de kanttekening die de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies heeft gemaakt ten aanzien van de voorgestelde rechtsmachtbepalingen. De Afdeling adviseerde in de memorie van toelichting nader aandacht te besteden aan de verenigbaarheid van de voorgestelde rechtsmachtbepalingen met het nulla poena-beginsel, zoals neergelegd in artikel 7, eerste en tweede lid, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Het ging hierbij om het onderdeel van het wetsvoorstel waarin rechtsmacht wordt gevestigd voor het misdrijf huwelijksdwang in het geval de dader eerst na het plegen van het strafbare feit de Nederlandse nationaliteit heeft verworven of in Nederland zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft verkregen, terwijl het feit in het land waar het is begaan niet is strafbaar gesteld. De aan het woord zijnde leden vroegen hoe deze bepaling zich verhoudt tot artikel 16 Grondwet (hierna: GW) en artikel 1 Sr, aangezien deze bepalingen geen uitzondering kennen zoals neergelegd in artikel 7, tweede lid, EVRM. Moet artikel 7, tweede lid, EVRM zo worden gelezen dat eerst de nationale rechtsorde dit mogelijk moet maken of verschaft artikel 7 EVRM rechtstreeks bevoegdheid – buiten de letterlijke tekst van artikel 16 GW en 1 Sr om – deze uitzondering toe te passen, zo vroegen deze leden.

In antwoord op de gestelde vragen breng ik graag het volgende naar voren. Artikel 16 GW en artikel 1, eerste lid, Sr luiden beide als volgt: Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling. Deze artikelen bevatten een ongeclausuleerd verbod tot berechting en bestraffing van iemand ter zake van een feit dat ten tijde van het begaan van dat feit niet bij of krachtens de Nederlandse wet was strafbaar gesteld. Het nulla poena- of legaliteitsbeginsel zoals in deze artikelen neergelegd heeft betrekking op de materiële strafbaarstelling en de strafbedreiging. Bij een bepaling die rechtsmacht vestigt, zoals in het onderhavige geval, is echter de strafbaarstelling of strafbedreiging van het feit niet in het geding. Het gaat bij een rechtsmachtbepaling immers om de vervolgbaarheid van de elders in de strafwet, in casu in artikel 284 Sr, reeds strafbaar gestelde gedraging.

In artikel 7, eerste lid, EVRM is bepaald dat niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft in zijn rechtspraak meermalen overwogen dat artikel 7, eerste lid, EVRM meebrengt dat voor de burger de strafbaarheid van zijn handelen of nalaten voorzienbaar moet zijn («foreseeability»). Hoewel de voorzienbaarheid ook een belangrijk aspect is van het in de artikelen 16 GW en 1, eerste lid, Sr verwoorde legaliteitsbeginsel, geeft het EHRM aan de voorzienbaarheid bij de uitleg van artikel 7, eerste lid, EVRM een bredere strekking door niet alleen de materiële strafbaarstelling relevant te achten, maar tevens de toepassing daarvan in de praktijk. Hoewel het EHRM zich tot op heden niet heeft uitgelaten over de vraag of bepalingen die strekken tot het vestigen van rechtsmacht onder de reikwijdte van artikel 7 EVRM vallen, is naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en vanuit het perspectief van voorzienbaarheid en rechtszekerheid in de memorie van toelichting gewezen op artikel 7, tweede lid, EVRM. Daarin is bepaald dat het in het in artikel 7, eerste lid, neergelegde nulla poena-beginsel niet in de weg staat aan de berechting en bestraffing van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten dat ten tijde van het handelen of nalaten, een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend. Gelet op het feit dat in diverse internationale mensenrechteninstrumenten het recht om in volledige vrijheid te beslissen over het aangaan van een huwelijk is gewaarborgd – ik wijs in het bijzonder op artikel 16, tweede lid, van de Universele verklaring van de rechten van de mens, artikel 23, derde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 16, eerste lid, onder b, van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen – en dat artikel 37 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld verplicht tot strafbaarstelling van huwelijksdwang, kan worden gesteld dat huwelijksdwang een misdrijf is overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend. De in dit wetsvoorstel voorgestelde rechtsmachtbepaling ten aanzien van vreemdelingen die eerst na het plegen van het strafbare feit de Nederlandse nationaliteit hebben verworven of in Nederland hun vaste woon- of verblijfplaats hebben verkregen, kan daarmee ook de toets aan de in het algemeen uit artikel 7 EVRM voortvloeiende vereisten van voorzienbaarheid en rechtszekerheid doorstaan. Over de verhouding tussen artikel 7, tweede lid, EVRM enerzijds en de artikelen 16 GW en 1, eerste lid, Sr anderzijds merk ik ten slotte nog het volgende op. Aan de waarborg van artikel 16 GW en artikel 1, eerste lid, Sr kan door artikel 7, tweede lid, EVRM geen afbreuk worden gedaan. Dit betekent dat ongeacht het bepaalde in artikel 7, eerste en tweede lid, EVRM, voor berechting en bestraffing in Nederland steeds een voorafgegane wettelijke strafbepaling is vereist. Daarvan is, zoals ik in het voorgaande heb aangegeven, in het onderhavige geval sprake.

#### *Inzet andere maatregelen*

De leden van de **PVV**-fractie wezen terecht op het feit dat het strafrecht weliswaar voldoende moet zijn toegerust om slachtoffers van huwelijksdwang te beschermen en opsporing en vervolging mogelijk te maken, maar dat van andere maatregelen dan de inzet van het strafrecht meer verwacht mag worden. Met deze leden ben ook ik van oordeel dat het strafrecht niettemin een noodzakelijke stok achter de deur blijft. Deze leden wilden weten welke andere maatregelen worden getroffen om huwelijksdwang tegen te gaan. Ook vroegen zij of in Nederland een vergelijkbare eenheid bestaat als de Britse Forced Marriage Unit en

wanneer dit niet het geval is, of Nederland bereid is deze in het leven te roepen. Graag merk ik hierover het volgende op. Het kabinet spant zich in voor maatregelen om huwelijksdwang effectief te bestrijden. Naast het verruimen van de mogelijkheden voor de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, betreffen dit maatregelen op het terrein van het civiele recht om huwelijksdwang tegen te gaan en maatregelen ter preventie van huwelijksdwang. Op 26 november 2012 is het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek betreffende de huwelijksleeftijd, de huwelijksbeletselen, de nietigverklaring van een huwelijk en de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken (Wet tegengaan huwelijksdwang) bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken II 2012/13, 33 488, nrs. 1–3). Dit wetsvoorstel bevat civielrechtelijke maatregelen om huwelijksdwang tegen te gaan. In het kort worden de volgende punten geregeld: a) het beperken van de uitzonderingsmogelijkheden om beneden de leeftijd van achttien jaar in het huwelijk te treden; b) het verruimen van de mogelijkheid om een onder invloed van dwang gesloten huwelijk nietig te doen verklaren door de rechter; c) het verder beperken van de mogelijkheid om een in het buitenland gesloten polygaam huwelijk in Nederland te erkennen; en d) het in beginsel verbieden van huwelijken tussen neven en nichten. Voor een uitgebreide toelichting op deze maatregelen verwijs ik kortheidshalve naar de memorie van toelichting bij het genoemde wetsvoorstel.

Voorts spelen preventieve maatregelen uiteraard een cruciale rol bij de aanpak van huwelijksdwang. Deze zijn nader uitgewerkt in het op 3 juli 2012 aan de Tweede Kamer toegezonden Plan van aanpak preventie van huwelijksdwang 2012–2014 (Kamerstukken II 2011/12, 32 175, nr. 35). De kerndoelstelling van deze maatregelen is het voorkomen en tijdig signaleren van (dreigende) huwelijksdwang. Daarbij zijn de maatregelen in te delen langs drie hoofdlijnen, te weten: het vergroten van de bewustwording en het tot stand brengen van gedragsverandering in de gemeenschappen zelf, deskundigheidsbevordering van professionals die met jongeren werken en het versterken van de lokale (keten)aanpak. Concrete maatregelen zijn bijvoorbeeld multimedia voorlichtingscampagnes voor jongeren over huwelijksdwang en voorlichting aan huwelijksmigranten over onder andere het zelfbeschikkingsrecht. Ten behoeve van de deskundigheidsbevordering worden e-learning modules over huwelijksdwang ontwikkeld voor professionals in de gezondheidszorg en hulpverlening. Daarnaast worden les- en trainingsprogramma's aan docenten aangeboden om signalen van huwelijksdwang te leren herkennen en om tijdens de lessen aandacht aan huwelijksdwang te besteden. Voorts spelen gemeenten een belangrijke rol bij de aanpak van geweld in huiselijke kring waartoe ook huwelijksdwang wordt gerekend. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning dienen gemeenten zorg te dragen voor maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en beleid te voeren ter bestrijding van geweld in huiselijke kring. In het kader van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties zullen de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de 35 centrumgemeenten voor vrouwenopvang, de Federatie Opvang en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gezamenlijk een regiovisie «Geweld in huiselijke kring» ontwikkelen waarbij het belang van de preventie en aanpak van huwelijksdwang zal worden geagendeerd. Ter versterking van de lokale (keten)aanpak zal twee maal per jaar door het Rijk een platform worden georganiseerd waarbij alle partijen, zoals gemeenten, migrantenorganisaties, onderwijsinstellingen, hulpverleners en politie, bijeenkomen voor netwerkbouw en -behoud en het delen van kennis.

Of het zinvol is in Nederland een eenheid op te zetten die vergelijkbaar is met de Britse Forced Marriage Unit – dit is een samenwerkingverband tussen het Britse ministerie van Buitenlandse Zaken en de «Home Office»

dat zich richt op voorlichting, advies en hulp aan slachtoffers van huwelijksdwang, ook wanneer zij zich in het buitenland bevinden – wordt op dit moment meegenomen door een interdepartementale verkenner-groep die in oktober 2012 is ingesteld. Deze verkenner-groep licht de problematiek van huwelijksdwang en achterlating door en kijkt naar een effectieve aanpak voor de keten van het moment van vroegsignalering tot de hulpverlening en terugkeer. Naar verwachting zal de Tweede Kamer het komende voorjaar over de bevindingen van deze verkenner-groep worden geïnformeerd.

### 3. Rechtsmacht

Terecht wezen de leden van de **VVD**-fractie op het feit dat het vergaren van bewijs in het buitenland niet altijd eenvoudig zal zijn en dat dit gevolgen kan hebben voor de effectiviteit van de toepassing van extraterritoriale rechtsmacht. Het is verheugend dat deze leden niettemin de voorgestelde uitbreiding steunen als een van onderdelen die de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang beogen te versterken.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen om een korte en overzichtelijke uiteenzetting van de voorgestelde wijzigingen in de rechtsmachtregeling ten aanzien van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking. Graag voldoe ik aan dit verzoek. Als gevolg van het wetsvoorstel wordt de extraterritoriale rechtsmacht – dat wil zeggen de mogelijkheid om een buiten Nederland gepleegd delict in Nederland te vervolgen – ten aanzien van de misdrijven (huwelijks)dwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking uitgebreid. In het navolgende zal ik per genoemd misdrijf aangeven in welke gevallen op grond van het huidige recht extraterritoriale rechtsmacht kan worden uitgeoefend en in welke gevallen dat, indien dit wetsvoorstel is aanvaard en in werking is getreden, in de toekomst nog meer zal kunnen.

Het misdrijf (huwelijks)dwang (artikel 284 Sr) dat buiten Nederland is begaan, kan naar huidig recht in Nederland worden vervolgd indien de dader ten tijd van het plegen van het strafbare feit de Nederlandse nationaliteit had of nadien heeft verkregen en het feit in het land waar het is begaan eveneens is strafbaar gesteld.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld strafrechtelijke vervolging in Nederland ook mogelijk te maken indien het feit is gepleegd door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, indien het slachtoffer de Nederlandse nationaliteit heeft of een vreemdeling is die zijn of haar vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en indien het feit is gepleegd door een vreemdeling die na het plegen van het feit in Nederland zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft verkregen. Voor alle gevallen waarin sprake is van extraterritoriale rechtsmacht geldt niet langer het vereiste dat het feit ook in het land waar het is begaan is strafbaar gesteld.

Het delict polygamie (artikel 237 Sr) dat buiten Nederland is begaan kan naar huidig recht in Nederland worden vervolgd indien de dader de Nederlandse nationaliteit heeft. Daarbij geldt niet de eis van dubbele strafbaarheid. Dat wil zeggen dat ook een vervolging kan worden ingesteld indien in het land waar het strafbare feit is begaan polygamie niet is strafbaar gesteld.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld strafrechtelijke vervolging in Nederland ook mogelijk te maken indien het feit in het buitenland is gepleegd door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Ook in dat geval geldt de eis van dubbele strafbaarheid niet.



Vrouwelijke genitale verminking (artikel 300 e.v. Sr) begaan buiten Nederland kan naar huidig recht in Nederland worden vervolgd indien de dader de Nederlandse nationaliteit heeft of een vreemdeling is die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en indien de dader na het plegen van het feit de Nederlandse nationaliteit heeft verworven of in Nederland zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft verkregen. In alle gevallen geldt het vereiste van dubbele strafbaarheid niet.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld strafrechtelijke vervolging in Nederland ook mogelijk te maken indien het slachtoffer de Nederlandse nationaliteit heeft of een vreemdeling is die haar vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Ook in dat geval geldt de eis van dubbele strafbaarheid niet.

De leden van de **SP**-fractie vroegen of een vrouw die in een ander land een gedwongen huwelijk gelaten heeft ondergaan daarover later in Nederland een klacht kan indienen of aangifte kan doen. Deze leden wilden weten of er op het moment van het aangaan van het huwelijk sprake is van een strafbaar feit naar Nederlands recht of dat het huwelijk later in Nederland alsnog een strafbaar feit oplevert. Het antwoord op de vraag van deze leden zal afhangen van de omstandigheden van het concrete geval. Wanneer het slachtoffer ten tijde van het aangaan van het huwelijk op wederrechtelijke wijze is gedwongen met het huwelijk in te stemmen, bijvoorbeeld doordat zij is bedreigd met geweld of met geweld tegen haar familieleden, is reeds ten tijde van het sluiten van het huwelijk sprake van een strafbaar feit. Het slachtoffer kan daarover, ook na verloop van tijd, aangifte in Nederland doen indien er een band is met de Nederlandse rechtsorde. Daarvan is sprake indien het slachtoffer ten tijde van het aangaan van het huwelijk reeds de Nederlandse nationaliteit had of Nederlands ingezetene was dan wel indien de dader ten tijde van het plegen van het strafbare feit de Nederlandse nationaliteit had of nadien heeft verkregen dan wel Nederlands ingezetene was of nadien is geworden.

Wanneer echter ten tijde van de huwelijkssluiting geen sprake was van uitgeoefende strafbare dwang, maar een van de echtgenoten op een later moment spijt heeft van het inmiddels voltrokken huwelijk dan is, zoals de aan het woord zijnde leden opmerkten, in beginsel geen sprake van een strafbaar feit, maar van voortschrijdend inzicht en kan de betrokkene via de geëigende kanalen een echtscheiding in gang zetten.

In dit verband vroegen deze leden wat het kabinet heeft ondernomen ter uitvoering van de motie van het lid Kooiman met betrekking tot het verbeteren van de positie van vrouwen die willen scheiden van hun echtgenoot (Kamerstukken II 2011/12, 32 840, nr. 13). In de motie Kooiman wordt het kabinet verzocht te onderzoeken op welke wijze de rechtspositie van vrouwen die een religieus huwelijk willen ontbinden en hiervoor de medewerking van hun partner nodig hebben, verbeterd kan worden en te bezien of eventuele uitbreiding van de Nederlandse echtscheidingsbeschikking hierin een rol kan spelen. Ter uitvoering van deze motie wordt thans overleg gevoerd met enkele van de experts die eerder zijn uitgenodigd door de Tweede Kamer voor een ronde-tafelbijeenkomst over huwelijksdwang die op 7 juni 2012 plaatsvond. Het overleg heeft tot doel de in de motie gestelde vragen te beantwoorden. De Tweede Kamer zal hierover in de loop van het voorjaar 2013 schriftelijk worden geïnformeerd.

Ten slotte vroegen deze leden of een persoon die niet meewerkt aan een scheiding die erkend wordt in het land van herkomst via preventieve hechtenis kan worden gedwongen tot het meewerken aan de scheiding of dat eerder moet worden gedacht aan een civielrechtelijke dwangsom of lijfswang. Hierop kan ik het volgende antwoorden. Uit de civielrechtelijke jurisprudentie blijkt dat het niet meewerken aan de totstandkoming van

een scheiding onder omstandigheden onrechtmatig kan zijn jegens de partner die wenst te scheiden. Of hiervan in een concreet geval sprake is, zal afhangen van de omstandigheden van dat geval en wordt beoordeeld door de rechter. Indien de rechter tot het oordeel komt dat sprake is van onrechtmatigheid, kan hij bevelen dat de vereiste medewerking op straffe van een dwangsom alsnog wordt verleend. Een voorbeeld hiervan betreft een recente uitspraak van de rechtbank Amsterdam (in kort geding) van 10 april 2012 (LJN BW3800). In deze casus werd de echtgenoot die niet wilde meewerken aan een rabbinale echtscheiding door de rechter bevolen hieraan alsnog zijn medewerking te verlenen op straffe van een dwangsom van € 250,= per dag voor ieder dag dat hij de bevolen medewerking niet verleent, tot een maximum van € 25.000,=.

#### 4. Polygamie

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de rechtsmachtbepalingen ten aanzien van polygamie zodanig uit te breiden dat polygamie in het buitenland gepleegd ook in Nederland kan worden vervolgd indien het is gepleegd door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. De leden van de **VVD**-fractie wilden weten op welke wijze kan worden achterhaald of een vreemdeling met vaste woon- of verblijfplaats in Nederland zich in het buitenland heeft schuldig gemaakt aan polygamie. Zij vroegen zich af of dit onder andere kan worden «ontdekt» wanneer de betrokkene een tweede echtgenote naar Nederland wil laten overkomen en ook voor die tweede echtgenote een verblijfsvergunning aanvraagt. Dat is inderdaad het geval. Overigens merk ik op dat een verblijfsvergunning in een dergelijk geval zal worden afgewezen op grond van de bestaande polygamie. Een andere weg via welke de polygamie aan het licht kan komen is wanneer de betrokkene probeert het tweede huwelijk in Nederland te laten erkennen. Voorts vroegen deze leden of ook sprake is van polygamie wanneer een van beide echtgenoten in Nederland een geregistreerd partnerschap is overeengekomen en of iedere vorm van een «huwelijk» in het buitenland aangegaan door Nederland wordt beschouwd en erkend als een huwelijk in het kader van polygamie. Het antwoord op de eerste vraag luidt bevestigend. In artikel 90octies Sr is kort gezegd bepaald dat onder het begrip huwelijk in het Wetboek van Strafrecht ook een geregistreerd partnerschap wordt verstaan. Dit betekent dat een persoon die een geregistreerd partnerschap overeenkomt terwijl hij of zij reeds is gehuwd dan wel een huwelijk sluit terwijl reeds een geregistreerd partnerschap is overeengekomen, zich eveneens schuldig maakt aan polygamie. De vraag of iedere vorm van een in het buitenland gesloten «huwelijk» als een huwelijk in het kader van polygamie kan worden aangemerkt, moet ontkennend worden beantwoord. Het moet gaan om een huwelijk dat naar het recht van het land waar het is gesloten als wettig bestaand wordt aangemerkt. Informele of religieuze huwelijken die niet als wettig bestaand huwelijk naar het recht van het land waar het is gesloten worden aangemerkt, vallen niet onder het begrip huwelijk als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht. Zie ook Noyon/Langemeijer-Remmelink, Het Wetboek van Strafrecht, artikel 237, aant. 7 respectievelijk aant. 3 (suppl. 111).

De aan het woord zijnde leden vroegen tevens naar de stand van zaken rond de door de toenmalige minister van Justitie, minister Hirsch Ballin, toegezegde registratie van personen die in het kader van gezinsmigratie over de jaren heen meerdere partners laten overkomen. In antwoord hierop kan ik het volgende naar voren brengen. Op grond van de Wet modern migratiebeleid, die naar verwachting dit jaar in werking treedt, wordt in het geautomatiseerd systeem INDiGO een zogenoemd referentenregister bijgehouden. Hieruit kan een overzicht worden gehaald van alle zaken waarbij de desbetreffende referent betrokken is. Geregistreerd

wordt of een referent meerdere malen, al dan niet volgtijdelijk, een verblijfsaanvraag doet voor een huwelijkspartner, geregistreerd partner of ongehuwd partner. Wanneer een aanvraag wordt gedaan terwijl een eerder gesloten huwelijk nog in stand is, zal de aanvraag worden afgewezen omdat er geen sprake is van een exclusieve relatie of zelfs sprake is van polygamie. Uit het systeem is op zaaksniveau te halen of polygamie de reden van afwijzing van de aanvraag is. Ook vroegen deze leden of de geregistreeerde gegevens kunnen worden gebruikt om polygamie in het buitenland gepleegd door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft te kunnen aantonen. Indien een vreemdeling die reeds gehuwd is een tweede huwelijk aangaat en vervolgens een verblijfsvergunning aanvraagt voor zijn tweede echtgenote terwijl het eerste huwelijk niet ontbonden is, zal de aanvraag worden afgewezen en zal de reden van afwijzing worden geregistreerd. In een dergelijk geval kunnen deze gegevens inderdaad gevallen van polygamie aantonen. Dergelijke situaties komen echter weinig voor omdat de betrokkene, wetende dat afwijzing zal volgen, niet snel een aanvraag zal doen in het genoemde geval.

## **5. Strafbaarstelling huwelijksdwang**

### *Reikwijdte «dwang» in artikel 284 Sr*

De leden van de **CDA**-fractie stelden enkele vragen in verband met de reikwijdte van de strafbaarstelling van het misdrijf dwang in artikel 284 Sr. Terecht merkten deze leden op dat onder de strafbaarstelling van dwang ook het gedwongen worden «iets niet te doen» valt. Deze leden vroegen of psychische dwang om juist geen huwelijk te sluiten of om niet met een specifieke persoon om te gaan onder de strafbaarstelling kan vallen, en of een dergelijke ruime strafbaarstelling niet te ver gaat. Naar aanleiding hiervan merk ik graag het volgende op. Het is juist dat de strafbaarstelling van dwang een betrekkelijk ruime reikwijdte heeft. Artikel 284, eerste lid, onder 1°, Sr bepaalt dat strafbaar is «hij die een ander door geweld of enige andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of enige andere feitelijkheid, gericht hetzij tegen die ander, hetzij tegen derden, wederrechtelijk dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden». De strafbaarstelling is opgenomen in Titel XVIII inzake misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid en maakt al sinds de inwerkingtreding van het Wetboek van Strafrecht in 1886 daarvan onderdeel uit.

De strekking van de strafbepaling is te voorkomen dat iemand op een wederrechtelijke manier in zijn vrijheid van handelen wordt beperkt doordat er dwang ten aanzien van hem wordt uitgeoefend. Omdat de delictomschrijving niet beperkt is tot een specifiek dwangmiddel en evenmin tot een specifiek resultaat dat met de uitgeoefende dwang wordt beoogd, kan de strafbaarstelling als ruim worden gekenschetst. Verschillende vormen van dwang kunnen dus onder dit artikel worden gebracht, hetgeen ook blijkt uit de relevante jurisprudentie. Ook het dwingen van een persoon «iets niet te doen», zoals niet te trouwen of niet met een specifieke persoon om te gaan, kan onder omstandigheden onder de strafbaarstelling vallen. Er moet dan wel sprake zijn van dwang uitgeoefend door geweld of bedreiging met geweld of door een andere feitelijkheid of bedreiging met een andere feitelijkheid. Onder feitelijkheid worden in het algemeen alle handelingen verstaan die niet als geweld zijn aan te merken. Deze handelingen moeten zodanig van aard zijn dat zij in de gegeven omstandigheden leiden tot een zodanige psychische druk dat het slachtoffer daaraan in redelijkheid geen weerstand kon bieden. De strafwaardigheid van het gedrag moet worden gevonden in de bewuste toepassing van dwang. Wanneer een dringend appèl wordt gedaan op een persoon om niet met een bepaalde andere persoon om te gaan, maar in redelijkheid niet gezegd kan worden dat sprake is van het wederrech-

telijk dwingen van die persoon zoals hierboven omschreven, zal geen sprake zijn van een strafbaar feit.

#### *Ontbreken van bijzondere strafbaarstelling*

De leden van de **PVV**-fractie vroegen nogmaals toe te lichten waarom het kabinet niet voor een zelfstandige strafbaarstelling van huwelijksdwang heeft gekozen. Graag voldoe ik aan dit verzoek. Met de aan het woord zijnde leden ben ik het eens dat huwelijksdwang als een ernstige vorm van dwang moet worden aangemerkt. De gevolgen voor het slachtoffer kunnen ingrijpend en soms langdurig zijn. Dat is dan ook de reden dat in het onderhavige wetsvoorstel onder andere voorstellen worden gedaan om de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang te verruimen. Voor de strafrechtelijke vervolging van daders van huwelijksdwang is echter een zelfstandige strafbaarstelling niet nodig. Huwelijksdwang, dat wil zeggen iemand door geweld of een andere feitelijkheid of bedreiging daarmee wederrechtelijk dwingen tot het aangaan van een huwelijk, is aan te merken als een specifieke vorm van dwang en valt daarmee onder de algemene strafbaarstelling van het misdrijf dwang zoals neergelegd in artikel 284 Sr. In 2009 is door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) in opdracht van de toenmalige minister van Justitie onderzoek gedaan naar de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland (WODC-rapport «Huwelijksdwang. Een verbintenis voor het leven?» door A. Cornelissens, J. Kuppens en H. Ferwerda). Ook de onderzoekers kwamen tot het oordeel dat een zelfstandige strafbaarstelling voor de strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang niet nodig is. Daarnaast konden ook de adviesorganen, in het bijzonder de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten, de keuze van het kabinet om geen specifieke strafbaarstelling te introduceren steunen. Een specifieke strafbaarstelling acht het kabinet ook minder wenselijk, gelet op de systematiek van het Wetboek van Strafrecht. Die systematiek bestaat eruit dat zoveel mogelijk wordt gewerkt met generieke strafbepalingen waaronder diverse gedragingen kunnen worden geschaard. In zijn algemeenheid wordt terughoudend omgegaan met het opnemen van specifieke strafbaarstellingen in die gevallen waarin het strafwaardige gedrag reeds onder het bereik van een generieke strafbaarstelling valt. Daar komt bij dat ook andere vormen van dwang die in verband worden gebracht met huwelijksdwang, maar niet kunnen worden aangemerkt als het dwingen «tot het aangaan van een huwelijk», zoals bijvoorbeeld het wederrechtelijk dwingen van een persoon tot het aangaan van een informeel (religieus) huwelijk of het wederrechtelijk dwingen van een persoon om het huwelijk niet te laten ontbinden, ook strafrechtelijk kunnen worden vervolgd omdat deze eveneens onder de reikwijdte van artikel 284 Sr kunnen vallen. Ten slotte verdient vermelding dat deze aanpak consistent is met de aanpak die destijds is gekozen voor de bestrijding van meisjesbesnijdenis. Ook voor deze specifieke vorm van mishandeling is geen afzonderlijke strafbaarstelling in het leven geroepen. Het misdrijf valt immers onder algemene strafbaarstelling van (kinder-)mishandeling. Om de hiervoor genoemde redenen is dan ook afgezien van een specifieke strafbaarstelling voor het misdrijf huwelijksdwang.

#### *Strafmaximum*

In antwoord op de vragen van de leden van de **PVV**-fractie met betrekking tot het voorgestelde wettelijke strafmaximum merk ik graag op dat volgende op. Met deze leden ben ik van oordeel dat huwelijksdwang een ernstige schending vormt van het in diverse verdragen verankerde recht om in vrijheid te beslissen over het al dan niet aangaan van een huwelijk. Ook het feit dat een gedwongen aangegaan huwelijk langdurige effecten

op het slachtoffer kan hebben, leidt ertoe dat dit als een zeer ernstige vorm van dwang moet worden aangemerkt. Juist de ernst van een dergelijke ingrijpende vorm van dwang is voor het kabinet reden geweest het huidige wettelijk strafmaximum voor dwang te verhogen van negen maanden naar twee jaar. Dit is een aanzienlijke verhoging van meer dan 150 procent. Door deze verhoging wordt de rechter meer ruimte geboden om bij ernstige vormen van dwang een langdurige vrijheidsstraf te kunnen opleggen. Bij de bepaling van de voorgestelde twee jaar is gekeken naar het strafmaximum dat is gesteld op andere, min of meer vergelijkbare delicten. Het misdrijf bedreiging (artikel 285 Sr) waarop eveneens een maximumstraf van twee jaren is gesteld, is daarbij een belangrijk referentiepunt. Daarnaast wijs ik graag nog op het volgende. Huwelijksdwang kan gepaard gaan met diverse andere, ernstige strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld mishandeling, verkrachting of gijzeling. Ook kan sprake zijn van zodanige gedragingen dat deze zijn te kwalificeren als mensenhandel. Wanneer dergelijke, gekwalificeerde omstandigheden zich in een concreet geval voordoen, ligt het in de rede dat het openbaar ministerie de betrokkene (ook) voor deze feiten zal vervolgen. Voorts vroegen deze leden op welke wijze in de ons omringende landen invulling is gegeven aan de strafbaarstelling van huwelijksdwang en welke strafmaxima aldaar gelden. In 2009 is door de Radboud Universiteit in opdracht van het WODC onderzoek verricht naar wettelijke maatregelen, beleid en publieke debatten met betrekking tot huwelijksdwang in België, Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland. Uit dit onderzoek blijkt dat in België en Duitsland een afzonderlijke strafbaarstelling van huwelijksdwang is geïntroduceerd. In België geldt een wettelijk strafmaximum van twee jaar gevangenisstraf of een geldboete van 500 euro. In Duitsland gelden wettelijk strafmaxima van drie tot vijf jaar gevangenisstraf. In Zwitserland geldt een vergelijkbare situatie als in Nederland: huwelijksdwang is strafbaar via het algemene misdrijf dwang («Nötigung»). Het strafmaximum dat op dit delict is gesteld is drie jaar gevangenisstraf. In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk kan huwelijksdwang worden vervolgd via andere strafbaarstellingen zoals bijvoorbeeld verkrachting of ontvoering.

## 6. Verjaringstermijn

Ik ben verheugd dat de leden van de **CDA**-fractie aangaven de argumenten voor het verlengen van de verjaringstermijn voor het misdrijf dwang in die gevallen waarin het slachtoffer de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, goed te kunnen volgen. Zij vroegen of het niet lastiger is huwelijksdwang te bewijzen naarmate een huwelijk langer stand houdt en of het opportuniteitsbeginsel in dit verband nog een rol speelt. Het is zonder meer waar dat naarmate meer tijd is verstreken tussen het tijdstip waarop een strafbaar feit is begaan en het tijdstip waarop, bijvoorbeeld naar aanleiding van een aangifte, daarnaar een opsporingsonderzoek wordt gestart, het lastiger is bruikbaar en betrouwbaar bewijsmateriaal te verzamelen. Dat geldt in zijn algemeenheid voor de opsporing van strafbare feiten. Deze leden wezen terecht op het opportuniteitsbeginsel dat in dit verband een rol kan spelen. Het openbaar ministerie kan, wanneer bijvoorbeeld onvoldoende betrouwbaar bewijsmateriaal beschikbaar is om een vervolging succesvol te kunnen instellen, daarvan op grond van het opportuniteitsbeginsel afzien.

## 7. Tot slot

### *Andere gevallen van dwang*

De leden van de **CDA**-fractie merkten terecht op dat naast huwelijksdwang ook andere vormen van dwang een rol hebben gespeeld bij de keuze van het kabinet om het strafmaximum op het misdrijf dwang te verhogen en deze verhoging niet te beperken tot dwang tot het aangaan van een huwelijk. Dit geldt ook voor de mogelijkheid om voorlopige hechtenis te introduceren. Deze leden vroegen welke andere situaties het kabinet hierbij voor ogen hebben gestaan, de mate waarin dit in de praktijk voorkomt en eventuele inspanningen om tegen deze vormen van dwang op te treden. Graag breng ik hierover het volgende naar voren. Bij het voorstel om de bepalingen uit het wetsvoorstel niet te beperken tot dwang tot het aangaan van een huwelijk hebben verschillende ontwikkelingen een rol gespeeld waarvoor ook vanuit de Tweede Kamer aandacht is aangenomen motie van de leden Van der Burg en Van Toorenburg uit 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XVIII, nr. 29). Aanleiding voor de motie vormde het in 2007 verschenen AIVD-rapport «Radical Dawa in verandering; de opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland». In het rapport werd in het bijzonder aandacht gevraagd voor de salafistische dawa-beweging die als ultraorthodox wordt omschreven en die participatie in de omringende niet-islamitische samenleving afwijst en verregaande vormen van onverdraagzaam isolationisme tegen andersdenkende moslims en niet-moslims propageert. De genoemde motie strekte ertoe het kabinet te laten onderzoeken op welke wijze het strafrecht zou kunnen worden ingezet om op te treden tegen salafistische imams die stelselmatig de integratie van islamitische jongeren in de Nederlandse samenleving tegenwerken. De toenmalige minister van Justitie heeft in zijn reactie op deze motie aangegeven dat de in de motie bedoelde ongewenste en laakbare beïnvloeding onder omstandigheden als strafbare dwang (artikel 284 Sr) kan worden aangemerkt (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 XVIII, nr. 57). Het gaat daarbij om situaties waarin radicale predikers zich niet beperken tot overtuiging met woorden, maar zware psychische of zelfs fysieke druk uitoefenen waardoor de volgelingen gedwongen worden iets te doen, niet te doen of te dulden, zoals bijvoorbeeld af te zien van activiteiten die de integratie in de Nederlandse samenleving ten goede komen of kinderen niet meer naar school laten gaan. Met de voorgestelde verhoging van het strafmaximum op het misdrijf dwang wordt tevens uitvoering gegeven aan de genoemde motie.

Voorts wijs ik op «geloofsdwang» als bijzondere uitingsvorm van dwang. Het gaat daarbij om de situatie dat personen die tot een bepaalde geloofsgemeenschap behoren, worden gedwongen, soms met geweld of bedreiging daarmee, het geloof of een bepaalde opvatting daarvan trouw te blijven. De uitgeoefende dwang weerhoudt hen ervan keuzes te maken die tegen het geloof van de gemeenschap waartoe zij behoren zouden indruisen of zich helemaal van hun geloof af te keren. Tijdens een algemeen overleg over godslastering op 13 maart 2008 vroeg het toenmalige lid van de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer, mevrouw Halsema, hiervoor aandacht (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 130). Zij verzocht de toenmalige minister van Justitie om artikel 284 Sr zodanig aan te passen dat ook het dwingen «godsdienstige, levenbeschouwelijke of ideologische opvattingen te belijden» zou worden strafbaar gesteld. In zijn schriftelijke reactie op dit voorstel, heeft de toenmalige minister van Justitie aangegeven dat aanvulling van artikel 284 Sr in de door mevrouw Halsema voorgestelde zin niet nodig is omdat de huidige strafbaarstelling de bedoelde gevallen reeds omvat (Kamerstukken II 2008/09 31 700 VI, nr. 33). Ook deze vorm van dwang heeft het

kabinet voor ogen gehad bij de voorstellen tot verhoging van het strafmaximum op het misdrijf dwang.

Tenslotte wijs ik op het algemeen overleg over religieuze sektes in Nederland dat ik op 7 september 2011 voerde met de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 123). Tijdens dat overleg is door de Kamer het belang benadrukt dat het strafrecht voldoende is toegerust om adequaat te kunnen optreden indien binnen sektes strafbare dwang wordt uitgeoefend op de sekteleiden. De verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang en de mogelijkheid bij verdenking hiervan voorlopige hechtenis te kunnen toepassen moet ook in deze context wordt gezien. Over de mate waarin strafbare dwang in sektes in de praktijk voorkomt zijn geen wetenschappelijke gegevens bekend. Wel blijkt dat er in de meldingen aan het door mij ingestelde meldpunt voor informatie, advies en ondersteuning bij misstanden binnen sektes ([www.sektesignaal.nl](http://www.sektesignaal.nl)) vaak sprake is van sterke beïnvloeding.

Het zijn met name de hierboven geschetste situaties geweest die het kabinet voor ogen stonden bij het opstellen van het wetsvoorstel. Voor alle genoemde vormen van dwang geldt, evenals voor huwelijksdwang, dat zij een ernstige inbreuk vormen op de vrijheid van het individu om te handelen overeenkomstig diens eigen wil, inzicht en overtuiging. Ten aanzien van de inspanningen om tegen deze vormen van dwang strafrechtelijk op te treden, kan ik nog opmerken dat bij politie en openbaar ministerie voldoende capaciteit beschikbaar is om in daarvoor in aanmerking komende gevallen een opsporingsonderzoek te starten en vervolging in te stellen.

#### *Gevolgen veroordeling huwelijksdwang*

Door de leden van de **SP**-fractie werd ten slotte de volgende hypothetische casus voorgelegd. Een vreemdeling die in Nederland rechtmatig verblijf houdt, wordt veroordeeld voor huwelijksdwang. Deze veroordeling kan, als gevolg van de toepassing van de glijdende schaal, aanleiding geven tot het beëindigen van het rechtmatig verblijf van betrokkene. De aan het woord zijnde leden vroegen welke invloed de uit dit huwelijk geboren kinderen hebben op de verblijfsvergunning. Graag merk ik hierover het volgende op. De glijdende schaal kan worden toegepast wanneer vreemdelingen worden veroordeeld voor een strafbaar feit, zoals bijvoorbeeld huwelijksdwang. Bij toepassing van de glijdende schaal wordt gekeken naar de ernst van het delict waarvoor de betrokkene is veroordeeld en de periode gedurende welke de betrokkene reeds in Nederland verblijft. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan dit leiden tot intrekking van de verblijfstitel. De omstandigheid dat betrokkene in Nederland kinderen heeft speelt hierbij een belangrijke rol. Daarbij is niet relevant of deze kinderen uit een gedwongen huwelijk zijn voortgekomen of niet. Wanneer betrokkene in Nederland kinderen heeft, moet een belangenafweging plaatsvinden tussen het belang van bescherming van de Nederlandse openbare orde en het belang van het recht op eerbiediging van het gezinsleven, neergelegd in artikel 8 EVRM. Hoe deze belangenafweging uitvalt zal vanzelfsprekend afhangen van de omstandigheden van het concrete geval.

De minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven