



Aan directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. J. van der Hoeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: Den Haag, 9 augustus 2021

Onderwerp: Reactie FFF op het wetsvoorstel Tegengaan huwelijkse gevangenschap

Geachte mevrouw Kiersch,

Dank voor het toezenden van wetsvoorstel Tegengaan huwelijkse gevangenschap en het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer. Wij zijn uiteraard ingegaan op uw uitnodiging om op verzoek van de Eerste Kamer op artikel IIIa te reageren. Tegelijk hebben wij de vrijheid genomen om onze reactie te geven op andere onderdelen van het wetsvoorstel. Om het overzichtelijk te houden, reageren we op de kopjes zoals die in het Kamerstuk¹ zijn geformuleerd.

Samenvatting

- **FFF juicht het voornemen van de regering toe om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan. Het voorliggende wetsvoorstel is een grote stap vooruit, voor zover de partner in een religieus huwelijk gedwongen wordt mee te werken aan de beëindiging van dit huwelijk wanneer de andere partner dat verlangt. Tegelijk doet de toevoeging aan artikel 68 lid 2 “tenzij dit gelet op *zwaarwegende belangen* in redelijkheid niet kan worden gevergd” af aan de mogelijkheden om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan, zonder dat gemotiveerd is waarom deze toevoeging nodig zou zijn. FFF stelt derhalve voor deze toevoeging te schrappen.**
- **Artikel IIIa: De voorgestelde wijziging van artikel 449 WvS maakt ook het slachtoffer strafbaar en gaat derhalve in tegen het doel van de wetswijziging, het tegengaan van huwelijkse gevangenschap. De wijziging is onvoldoende doordacht en laat veel vragen open (zoals de vraag waarom het slachtoffer van en huwelijkse gevangenschap en huwelijksdwang**

¹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2020-2021, Kamerstuk 35 348, B geraadpleegd via:
https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20210302/voorlopig_verslag_2/document3/f=/vlgsp54q45zm_opge_maaht.pdf

strafbaar zou moeten zijn). Deze wijziging is naar onze mening in strijd met bestaande verdragen. De wijziging is derhalve niet wenselijk.

- **Het voorliggende wetsvoorstel is een belangrijke stap, maar het tegengaan van huwelijksdwang en huwelijkse gevangenschap vergt noch veel verder beleid. FFF constateert dat, blijkens de column van Hanneke Gelderblom², wel het Joodse rabbinaat, maar niet de doelgroep geraadpleegd is. Het is naar de mening van FFF van belang dat de doelgroep betrokken wordt bij de ontwikkeling van verder beleid. Hoewel FFF – dat aan de wieg heeft gestaan van alle initiatieven in Nederland voor het tegengaan van huwelijkse gevangenschap - ondanks een Kamermotie³ daartoe stelselmatig niet betrokken wordt door het ministerie van J&V, verklaart het zich hierbij gaarne bereid over verder beleid mee te denken en te adviseren.**

Artikel IIIA

Strafbaarstelling huwelijkspartners bij het aangaan religieus huwelijk voor burgerlijk huwelijk

Derde Boek. Overtredingen

Titel IV. Overtredingen betreffende de burgerlijke staat

Art. 449 Sr

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 (**wordt zes maanden**) of geldboete van de tweede categorie (**wordt derde categorie**) worden opgelegd.

Als volgt gewijzigd:

Art. 449 Sr

1. Met geldboete van de tweede categorie wordt gestraft:
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;
2* hij die vrijwillig, voordat zijn huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken, partij is bij enige onder 1 bedoelde godsdienstige plechtigheid.

Lid 2 zie boven cursief

Lid 3 toegevoegd, luidende:

² Gelderblom,H., 18 juni 2021, “Woke zijn’is de nieuwe leer’ geraadpleegd via: <https://jonet.nl/woke-zijn-is-de-nieuwe-leer-column-hanneke-gelderblom/>

³ Tweede Kamer, 12 november 2020, Motie van het lid Peters over in gesprek gaan met Femmes for Freedom geraadpleegd via: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z21410&did=2020D45676>

Niet strafbaar is hij die een andere partij heeft verzocht tot medewerking als bedoeld in artikel 1:68, tweede lid BW.

Opmerkingen van FFF

- FFF heeft grote bedenkingen bij de strafbaarstelling van huwelijkspartners als zij alleen religieus getrouwd zijn. Dit voorstel heeft wellicht goede bedoelingen, maar de consequenties zijn onvoldoende doordacht. De bedoeling van het wetsvoorstel is het beschermen van de partner (i.c. de vrouw) die tegen haar wil in een religieus huwelijk gevangen blijft; zoals uit de toelichting op het amendement dat tot dit wetsvoorstel heeft geleid blijkt, wordt hiermee echter de nadruk gelegd op illegale huwelijken⁴ in plaats van het tegengaan van huwelijkse gevangenschap. Voor het beter tegengaan van huwelijkse gevangenschap zijn de voorstellen om artikel 1:68 BW en artikel 827 Rv te wijzigen voldoende. Deze wetsvoorstellen zijn een mooie aanvulling op de erkenning van huwelijkse gevangenschap onder het algemene dwangartikel van 284 van het Wetboek van Strafrecht. De indiener van het amendement en de regering hebben niet kunnen motiveren hoe dit voorstel bijdraagt aan het tegengaan van huwelijksdwang en huwelijkse gevangenschap. De voorgestelde strafbaarstelling is in strijd met het nagestreefde doel; als iemand vrijwillig religieus getrouwd is en met huwelijkse gevangenschap te maken krijgt, moet zij naar de burgerlijke rechter voor de ontbinding van haar religieus huwelijk. Zij maakt met de gang naar de rechter ook melding dat zij strafbaar heeft gehandeld, omdat zij vrijwillig religieus trouwde. Denkt de regering dat vrouwen door dit wetsvoorstel een einde aan hun huwelijkse gevangenschap kunnen maken? Met de toevoeging van lid 2 aan artikel 449 Sr wordt de huwelijkse gevangenschap juist in stand gehouden en verliest het voorstel voor de wijziging van artikel 1:68 BW aan betekenis. Deze situatie wordt maar ten dele gerepareerd door de toevoeging van lid 3 aangezien dit niet van toepassing is op degene die om welke reden dan ook niet om ontbinding van het religieus huwelijk vraagt. Een mogelijk onbedoeld gevolg is dat een discussie kan ontstaan of ook mensen die gelukkig religieus getrouwd zijn, strafbaar zijn. Dit kan leiden tot onnodige belasting van het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht. Deze toevoeging kan er ook voor zorgen dat partijen verklaren mee te werken aan de ontbinding van het religieus huwelijk om aan strafrechtelijke vervolging te ontkomen.

Naast het bovenstaande merkt FFF dat deze wijziging – naast de vragen van GroenLinks, D66 en PvdA inzake de strafbaarstelling van de huwelijkspartners indien zij alleen religieus getrouwd zijn – nog andere vragen open laat:

- Wat betekent deze wijziging voor religieuze huwelijken die in het buitenland zijn of worden gesloten? In Israël en alle moslimlanden met uitzondering van Turkije is het religieus huwelijk het enige huwelijk. Is het voorstel in lid 2 ook van toepassing op de religieuze huwelijken die in het buitenland zijn gesloten? Komen er sancties voor mensen die het huwelijk niet in Nederland laten erkennen?
- De tekst spreekt over: *‘Mits zij het huwelijk vrijwillig zijn aangegaan.’* Wat verstaat de regering onder vrijwilligheid? Indien de vrouw gedwongen is in het huwelijk, hoe kan zij aantonen dat dit onder dwang is geweest?

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, Kamerstuk 35 348 nr. 11, geraadpleegd via: <https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/kst-35348-11.pdf>

Tenslotte: dit wetsvoorstel is bedoeld is om de positie van slachtoffers te verbeteren. Dit onderdeel van het wetsvoorstel verslechtert die positie echter. FFF is van mening dat, nu dit onderdeel van het wetsvoorstel het voor de slachtoffers de gang naar de rechter bemoeilijkt, nu zij zelf strafbaar worden, dit in strijd is met het EVRM, het CEDAW en het verdrag van Istanbul en indien het wordt aangevochten bij de Nederlandse rechter niet in stand zal blijven.

Civielrechtelijke maatregelen ter bestrijding van huwelijkse gevangenschap

Boek 1. Personen- en familierecht

Titel 5. Het huwelijk

Afdeling 4. De voltrekking van het huwelijk

Artikel 68 Geen godsdienstige plechtigheden zullen mogen hebben 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.

Als volgt gewijzigd:

- (Lid) 1 voor tekst gevoegd
- Lid 2 toegevoegd, luidende: Een partij bij een religieuze of levensbeschouwelijke verbintenis is gehouden tot het verlenen van **medewerking** aan het teniet doen gaan van die verbintenis indien een andere partij daarom verzoekt, **tenzij** dit gelet op **zwaarwegende belangen** in redelijkheid niet kan worden gevegd

Commentaar van FFF

De vraag van GroenLinks om in een tweede lid van artikel 1:68 BW een verplichting op te nemen om bij een beëindiging van een burgerlijk huwelijk ook een religieus huwelijk te beëindigen als spiegelbeeld van het eerste lid om recht te doen aan basisgedachte 'geen religieus huwelijk zonder burgerlijk huwelijk' biedt alleen soelaas aan vrouwen die zowel burgerlijk als religieus getrouwd zijn. Veel vrouwen die met huwelijkse gevangenschap te maken krijgen, zijn alleen religieus getrouwd. Om daadwerkelijk alle varianten van huwelijkse gevangenschap tegen te gaan, heeft FFF in gesprekken met de wetgevingsjurist van J&V in 2012,⁵ 2013 en 2014⁶ en met Kamerleden schriftelijk en mondeling gecommuniceerd, in het vaktijdschrift Migratie en Recht in 2014⁷, alsmede in de internetconsultatie van 13 november 2018⁸ de invoering van een tegenhanger van artikel 1:68 BW bepleit waarin een lid wordt toegevoegd waarin bepaald wordt partijen dienen mee te werken aan de ontbinding van het religieus huwelijk bij de beëindiging van het burgerlijk huwelijk als ook en

⁵ Tweede Kamer, 5 juni 2012, Kamerstuk 32175 nr. 13, geraadpleegd via:
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32175-31.html>

⁶ Tweede Kamer, 16 mei 2014, Handeling 2013-2015 nr. 65 item 4, geraadpleegd via:
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/h-tk-20132014-65-4.html>

⁷ Migratie en Recht, 2014, Shirin Musa: 'Vraag het de migrantenvrouwen!' geraadpleegd via:
<https://www.femmesforfreedom.com/wp-content/uploads/2019/12/AMR-Shirin-Musa.pdf>

⁸ Femmes for Freedom, 14 november 2018, Reactie consultatie Wet tegengaan huwelijkse gevangenschap, geraadpleegd via:
<https://www.internetconsultatie.nl/huwelijksegevangenschaptetegengaan/reactie/4b364bf4-3352-4462-8c1b-f1cd7d7be3ed>

indien partijen slechts religieus gehuwd zijn indien een van de partijen dit wenst. Vandaar dat de Kamer voor deze bepaling heeft gekozen om alle gevallen van huwelijkse gevangenschap een uitkomst te bieden, omdat de wijziging van artikel 827 lid 1 sub e alleen een oplossing biedt voor een bevel tot medewerking aan het religieus huwelijk van personen die ook burgerlijk zijn getrouwd. De huidige toevoeging van lid 2 aan artikel 1:68 BW maakt geen onderscheid tussen personen die burgerlijk en religieus zijn getrouwd of alleen religieus die in huwelijkse gevangenschap terechtkomen, in tegenstelling tot de vraag van GroenLinks om bij beëindigen van een burgerlijk huwelijk ook de verplichting het religieus huwelijk te beëindigen in lid 2 op te nemen.

De toevoeging “*tenzij* dit gelet op *zwaarwegende belangen* in redelijkheid niet kan worden geveerd” leidt tot onduidelijkheid (voor zowel de betrokkenen als voor de rechter) en zal afdoen aan de bedoeling van dit artikel, het voorkomen van huwelijkse gevangenschap. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede kamer is geen duidelijkheid verschaft waarom deze toevoeging nodig zou zijn. FFF kan zich niet voorstellen om welk zwaarwegend belang het zou kunnen gaan. Kan de regering dit verduidelijken? Of is het de bedoeling van de regering dat de rechter dit zelf invult? Is het niet vreemd dat de regering met deze toevoeging een mensenrechtenschending legitimeert/ toestaat van de persoon die in huwelijkse gevangenschap wordt gehouden? De genoemde toevoeging is derhalve onwenselijk.

Zoals uit de column van Hanneke Gelderblom die door D66 wordt aangehaald, blijkt zijn er veel vragen over hoe nu verder huwelijkse gevangenschap moet worden tegengegaan in de Joodse gemeenschap. FFF merkt op dat dit evenzeer geldt voor andere religieuze gemeenschappen zoals de islamitische, al zijn de vragen, situaties en gevolgen soms anders. Erkenning van huwelijkse gevangenschap in de wet is geen garantie voor preventie en voor gerechtigheid voor slachtoffers, indien niet ook verder beleid gemaakt wordt. FFF verwijst graag naar het opiniestuk in Trouw van 29 maart 2018⁹ en in een brief¹⁰ aan de Tweede Kamer in reactie op de brief van Minister Sander Dekker, waarin FFF betoogt waaruit dit verdere beleid zou kunnen bestaan.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid regels met betrekking tot huwelijkse gevangenschap

FFF heeft in de praktijk ervaren dat ondanks de huidige strafbepalingen van artikel 449 Sr, niet wordt gehandhaafd als de politie geconfronteerd wordt met een vrouw die aangifte wil doen van haar huwelijkse gevangenschap op grond van het algemene dwangartikel 284 Sr. Een tweede probleem dat FFF constateert is dat een advocaat die op basis van toevoeging werkt voor een cliënt slechts 10 uur vergoed krijgt van de Raad voor de Rechtsbijstand. Dit terwijl er veel meer uren voor een huwelijkse gevangenschap-zaak gemaakt worden. Door de bezuinigingen op de rechtsbijstand nemen minder advocaten deze complexe, tijdrovende zaken aan en kunnen slachtoffers door een steeds kleinere groep advocaten geholpen worden. Ook heeft FFF vrouwen doorverwezen gekregen van imams die op de hoogte waren van de bepaling van 449 Sr maar toch een religieus huwelijk hebben gesloten. De huidige bepalingen in de wet kunnen niet worden gehandhaafd, niet vanwege onwil van het OM, maar door de bezuinigingen van afgelopen jaren en een groot tekort aan capaciteit. FFF is somber dat de wijziging van 449 Sr alleen negatieve effecten heeft en niet uitgevoerd en gehandhaafd kan

⁹ Trouw, 29 maart 2018, ‘Huwelijkse gevangenschap voorkomen wél’ geraadpleegd via: <https://www.trouw.nl/nieuws/huwelijkse-gevangenschap-voorkomen-dat-kan-wel~b0dce9dc/>

¹⁰ Femmes for Freedom, 13 november 2018, ‘Reactie Femmes for Freedom op het conceptwetsvoorstel dat ziet op het tegengaan van huwelijkse gevangenschap geraadpleegd via: <https://www.internetconsultatie.nl/huwelijksegevangenschaptetegengaan/reactie/107429/bestand>

worden zoals we eerder in deze brief hebben betoogd. De indieners stellen: *‘Dit amendement zal aldus de mogelijkheden tot het voorkomen en tegengaan van huwelijksdwang en huwelijkse gevangenschap in Nederland verbeteren.’* Zoals hierboven weergegeven is dit onjuist. Volgens FFF zijn er andere dingen nodig, zoals het investeren in de emancipatie van vrouwen en mannen uit patriarchale gemeenschappen, het toegankelijk maken van juridische bijstand, dialoog met landen die onze echtscheidingsbeschikkingen niet erkennen, de agendering van huwelijkse gevangenschap op de internationale mensenrechtenagenda, investeren in juridische en consulaire rechtsbijstand indien vrouwen in moslimlanden hun huwelijkse gevangenschap moeten beëindigen, goede voorlichting ontwikkelen door de doelgroepen, huwelijkse gevangenschap en andere schadelijke traditionele praktijken opnemen in het onderwijscurriculum van toekomstige hulpverleners en nieuwkomers goed voorlichten. En last but not least: dat we vernieuwend en rechtvaardig denken bevorderen over hoe we gendergelijkheid van Joodse en islamitische vrouwen in het familierecht kunnen bereiken. Deze vrouwen worden door het geloofsprivilege gediscrimineerd. Dit houdt in dat de Joodse wetten en de sharia onvoorwaardelijk van toepassing zijn bij het huwelijks- en echtscheidingsrecht ¹¹. Hierdoor worden Joodse en islamitische vrouwen anno 2021 handelingsonbekwaam. Vandaar dat FFF er ook al jarenlang voor pleit dat huwelijkse gevangenschap een speerpunt moet worden van de taskforce vrouwenrechten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit zodat ook buitenlandse organisaties van Joodse en Islamitische vrouwen die gelijke rechten bevechten in het familierecht gesteund kunnen worden, omdat dit de vrouwen in de verschillende landen helpt alsmede de Nederlandse vrouwen met een migratieachtergrond.

Tenslotte verwijzen wij graag, indien het de regering daadwerkelijk ernst is met het tegengaan van huwelijksdwang en huwelijkse gevangenschap, zal de overheid dit probleem in haar beleidsvorming moeten betrekken. Het is naar onze mening van groot belang dat deze beleidsvorming in overleg met, de doelgroep plaatsvindt, en niet over de hoofden ervan heen. FFF betreurt dat het tot op heden – ondanks een Kamermotie hierover – door het ministerie van J&V niet betrokken wordt in de beleidsvorming en -advisering, maar verklaart zich hierbij alsnog gaarne bereid hierover mee te denken en adviseren.

Met vriendelijke groet en hoogachting,

Shirin Musa

Directeur Femmes for Freedom

Bijlagen:

1. Femmes for Freedom, 13 november 2018, ‘Reactie Femmes for Freedom op het conceptwetsvoorstel dat ziet op het tegengaan van huwelijkse gevangenschap’.
2. Femmes for Freedom, 14 mei 2018, ‘Reactie van Femmes for Freedom op de brief van minister Dekker en het onderzoek van de Universiteit van Maastricht’
3. Prof. Dr. van der Velden, F.J.A., 2012, ‘Religie als voorrangregel: Islam en IPR’ in IPR in de spiegel van Paul Vlas, Kluwer-Deventer

¹¹Prof. Dr. Van der Velden, F.J.A., 2012, ‘Religie als voorrangregel: Islam en IPR’ in IPR in de spiegel van Paul Vlas, Kluwer-Deventer.

