

Vergaderjaar 2019–2020

35 348

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten (tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 april 2020

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, Groen-Links, de SP, de PvdA, ChristenUnie en PVV. Ik ben deze partijen erkentelijk voor de steun die zij in het verslag hebben uitgesproken voor het wetsvoorstel.

Graag ga ik in deze nota in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Huwelijkse gevangenschap en consultatiereacties

Met instemming constateer ik dat er brede steun bestaat voor de doelstelling van de wet, namelijk het helpen voorkomen en beëindigen van situaties van huwelijkse gevangenschap. Uit de inbreng van de fracties blijkt algemeen begrip voor het uitgangspunt in het wetsvoorstel dat de bescherming van het zelfbeschikkingsrecht van de huwelijkspartner die bevrijd wil worden uit het religieuze huwelijk (doorgaans de vrouw) voor dient te gaan op eventuele (religieuze) bezwaren hiertegen van de andere partner en dat er slechts beperkt ruimte moet blijven bestaan voor een belangenafweging.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de inspanningen van de regering om vrouwen in huwelijkse gevangenschap voor te lichten over de mogelijkheden om zich los te maken uit een religieus huwelijk. Dit maakt onderdeel uit van de actieagenda schadelijke praktijken, die de Minister van VWS en ik op 18 februari jl. naar uw Kamer hebben gestuurd. Deze leden vragen daarnaast naar de mogelijkheid van een aanpassing van artikel 449 Wetboek van Strafrecht (Sr), waardoor niet alleen de bedienaar van de godsdienst strafbaar is indien hij mensen in het religieuze huwelijk laat treden vóórdat partijen hem hebben doen blijken van een eerder burgerlijk huwelijk, maar waardoor ook de getuigen en partijen die zelf in het huwelijk treden strafbaar kunnen worden gesteld. Naar mijn oordeel dient een strafbaarstelling zoals voorgesteld te worden gezien in het licht van de scheiding van kerk en staat en de bescherming van het slachtoffer van huwelijkse gevangenschap. In beginsel dient de

overheid zich afzijdig te houden op het terrein van religie, en daarmee tevens religieuze huwelijken. Een uitzondering hierop vormt artikel 1:68 BW dat bepaalt dat geen godsdienstige plechtigheden mogen plaatsvinden, voordat de huwelijkspartijen aan de bedienaar van de eredienst hebben doen blijken dat het huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken. Het strafrechtelijke sluitstuk van deze regeling wordt gevormd door artikel 449 Sr dat de bedienaar van de godsdienst die een religieus huwelijk sluit voordat een burgerlijk huwelijk is gesloten, strafbaar stelt.

Mede gelet op de vrijheid van religie is in het Nederlandse recht de totstandkoming van een religieus huwelijk niet geregeld. Daarmee is evenmin geregeld wie er als getuigen bij een religieus huwelijk zijn aan te merken, voor zover een religie al van de aanwezigheid van getuigen uitgaat. Een uitbreiding van de strafbaarstelling in artikel 449 Sr zou hierin verandering brengen. De invoering van een strafrechtelijk sluitstuk zou ook meebrengen dat een dergelijke wetswijziging gepaard moet gaan met een nadere civielrechtelijke regeling van de rol van getuigen bij de totstandkoming van een religieus huwelijk. Zo zou moeten worden gedefinieerd wanneer van een getuige sprake is; niet elke aanwezige kan als zodanig worden aangemerkt. Mede in het licht van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State¹ stel ik mij op het standpunt dat uitbreiding van de strafbaarstelling in artikel 449 Sr tot de getuigen niet strookt met de wijze waarop tot nu toe op het gebied van het huwelijk invulling is gegeven aan het beginsel van scheiding van kerk en staat. Ook een strafbaarstelling van de huwelijkspartijen breidt de regeling van het religieus huwelijk uit. In artikel 1:68 BW is nu de verplichting neergelegd voor huwelijkspartijen om te doen blijken dat voor het religieuze huwelijk een burgerlijk huwelijk is aangegaan. In die zin sluit een uitbreiding van de strafbaarstelling op dat vlak aan op de bestaande civielrechtelijke norm. Een algemene strafbaarstelling van huwelijkspartijen zou óók leiden tot strafbaarheid van de partij die vervolgens gevangene wordt gehouden in dat huwelijk. Het is dan aan het slachtoffer om een beroep te doen op een strafuitsluitingsgrond. Strafbaarheid van partijen bij een religieus huwelijk zonder voorafgaand burgerlijk huwelijk kan dan een drempel vormen voor een van de partijen om zich los te maken uit de huwelijkse gevangenschap. Een slachtoffer zal daardoor mogelijk minder snel gebruik maken van hulpverlening of van de met dit voorstel juist aangescherpte instrumenten om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan. Een algemene uitbreiding van de strafbaarstelling tot huwelijkspartijen waarbij het slachtoffer een beroep zou moeten doen op een schulduitsluitingsgrond, vormt daarmee geen versterking van haar positie, maar eerder een verzwakking.

De leden van de D66-fractie vragen om een reactie per aanbeveling uit het rapport van de Universiteit Maastricht «Niet langer geketend aan het huwelijk! Juridische instrumenten die huwelijkse gevangenschap kunnen voorkomen of oplossen». Voor deze reactie verwijs ik de leden naar mijn brief van 26 april 2018² en meer specifiek over de aanbevelingen in het rapport voor wetswijziging, naar het daarover gevraagde advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en de reactie daarop in het nader rapport.³

Deze leden vragen voorts naar de achtergrond van de verwijzing naar huwelijken op basis van een levensbeschouwing. Met de verwijzing naar zowel de religieuze als de levensbeschouwelijke verbintenis wordt aansluiting gezocht bij artikel 6 van de Grondwet, waarin eenieders recht op godsdienst of levensovertuiging is opgenomen. De verwijzing naar

¹ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 348, nr. 4, par. 5.

² *Kamerstukken II 2017/18*, 34 775 VI, nr. 101.

³ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 348, nr. 4.

levensbeschouwing én religie vormt daarmee een uitdrukking van de scheiding van kerk en staat en van de neutraliteit van de overheid ten opzichte van de aard van de huwelijksverbintenis waarin een partij gevangen wordt gehouden. Ongeacht de achtergrond van de huwelijksgevangenschap biedt het voorstel bescherming aan het zelfbeschikkingsrecht van de partijen.

De leden vragen naar de betekenis voor het wetsvoorstel dat er religies zijn waarbinnen de ontbinding niet mogelijk is, of enkel met medewerking van een derde. Deze religieuze stromingen zijn er inderdaad.⁴ Uit de jurisprudentie en uit het onderzoek van de Universiteit Maastricht blijkt dat partijen in veel van die gevallen toch gebaat kunnen zijn bij een bevel tot medewerking aan de ontbinding van een religieus huwelijk.⁵ Of dit in een individueel geval zo is, zal mede afhangen van de opvattingen en regels voor echtscheiding binnen de desbetreffende religieuze stroming.⁶ Het feit dat het voorstel niet alle gevallen van huwelijksgevangenschap kan helpen voorkomen of oplossen, kan naar mijn oordeel geen reden zijn om dan maar af te zien van de voorgestelde versterking van het zelfbeschikkingsrecht.

Voor het door de leden gevraagde overzicht van gevolgen van huwelijksgevangenschap, verwijs ik graag naar het genoemde rapport van de Universiteit Maastricht.⁷ Een actueel en betrouwbaar overzicht van landen waar overspel strafbaar is, in relatie tot huwelijksgevangenschap, is mij niet bekend.

De leden vragen naar voorbeelden van gevallen waarin een weigering om mee te werken onrechtmatig is en, met de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de ChristenUnie, naar voorbeelden van zwaarwegende belangen van een huwelijkspartij die ertoe kunnen leiden dat een verzoek om een bevel tot medewerking kan worden afgewezen.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat niet meewerken aan de ontbinding van een religieus huwelijk onrechtmatig is. Bij zwaarwegende bezwaren zal een afweging moeten worden gemaakt tussen het belang van (doorgaans) de vrouw bij ontbinding tegenover het belang van (doorgaans) de man bij het in stand laten van het religieuze huwelijk. Uit de rechtspraak blijkt dat de bezwaren die door de man in dit verband worden aangevoerd, doorgaans onvoldoende gewicht in de schaal leggen.⁸ Uitspraken uit de jurisprudentie waarin de vordering wordt afgewezen zijn zeldzaam. Een bestaand voorbeeld betreft tussen partijen bestaande onenigheid over de wijze waarop het huwelijk zou moeten worden ontbonden, en de daaraan verbonden vermogensrechtelijke gevolgen.⁹ Ik zou het onwenselijk achten om in deze nota te speculeren over mogelijke andere zwaarwegende belangen die nog zouden kunnen leiden tot afwijzing van het gevraagde bevel tot medewerking aan de echtscheiding. Hiermee zou immers het risico bestaan dat de restrictieve jurisprudentielijn op dit punt wordt doorkruist. Het voorstel bevestigt en verankert de bestaande jurisprudentielijn en stelt buiten kijf dat een verzoek op grond van onrechtmatige daad bij religieuze huwelijksgevangenschap ontvankelijk is. En het voorstel scherpt het criterium van

⁴ Voor voorbeelden hiervan wordt verwezen naar: P. Kruiniger, *Niet langer geketend aan het huwelijk! Juridische instrumenten die huwelijksgevangenschap kunnen voorkomen of oplossen*, Universiteit Maastricht, 2018.

⁵ Zie F. Ibili, « De rol van de Nederlandse rechter bij de ontbinding van informele religieuze huwelijken », *EB* 2019/25 voor een overzicht van jurisprudentie.

⁶ Vergelijk de omschrijving in «P. Kruiniger, *Niet langer geketend aan het huwelijk! Juridische instrumenten die huwelijksgevangenschap kunnen voorkomen of oplossen*, Universiteit Maastricht, 2018, alsmede N. Spalter «Het joodse echtscheidingsrecht» in: *EB* 2019/28.

⁷ P. Kruiniger, *Niet langer geketend aan het huwelijk! Juridische instrumenten die huwelijksgevangenschap kunnen voorkomen of oplossen*, Universiteit Maastricht, 2018.

⁸ F. Ibili, « De rol van de Nederlandse rechter bij de ontbinding van informele religieuze huwelijken », *EB* 2019/25.

⁹ Rechtbank Rotterdam 9 september 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:6943.

de Hoge Raad in die zin aan dat de partij die verzoekt om een bevel tot medewerking aan de ontbinding geen belang hoeft te stellen bij die ontbinding, omdat van het bestaan van dat belang wordt uitgegaan. Het is aan de wederpartij om dusdanig zwaarwegende argumenten in te brengen, dat van het uitgangspunt van een medewerkingsplicht zou moeten worden afgeweken.

De leden van de GroenLinks-fractie bepleiten verder de introductie van een evaluatiebepaling. Hiertoe is inmiddels een amendement ingediend.¹⁰ Ik laat het oordeel hierover aan uw Kamer, voor zover het amendement ziet op de evaluatie van de voorstellen op het terrein van huwelijkse gevangenschap. Een evaluatie van de overige, meer technische, onderdelen van dit wetsvoorstel acht ik onnodig en daarmee ook onwenselijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de afweging rond het niet opnemen van de mogelijkheid om de burgerlijke echtscheiding afhankelijk te stellen van de medewerking aan de religieuze echtscheiding. Dit betreft één van de voorstellen gedaan in het rapport van de Universiteit Maastricht. De Afdeling Advisering van de Raad van State heeft zich op mijn verzoek tevens gebogen over dit voorstel. De Afdeling concludeert dat een dergelijk stelsel ertoe kan leiden dat iemand die gevangen wordt gehouden in een religieus huwelijk, daarnaast in een burgerlijk huwelijk gevangen blijft. Daarmee verslechtert de positie van het slachtoffer. Deze koppeling zou naar het oordeel van de Afdeling niet passen bij de scheiding van kerk en staat. In concrete gevallen waarbij deze situatie excessief lang duurt, zou dit tevens kunnen leiden tot een schending van artikel 12 EVRM, het recht om te (her)trouwen. Gelet op deze bezwaren is dit voorstel niet opgenomen in het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie stellen dat voor het doorbreken van huwelijkse gevangenschap een actieve rol van de overheid mag worden verwacht. Zij vragen hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Vanuit de overheid wordt ingezet op het eerder en beter in beeld krijgen van alle vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder huwelijkse gevangenschap. Hier wordt binnen het programma «Geweld hoort nergens thuis» ook aan gewerkt. Dit gebeurt onder meer door de «meldcodetour», waarmee het gebruik van de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt gestimuleerd. Bij vermoedens van huwelijkse gevangenschap kan een melding worden gedaan bij Veilig Thuis.

De kennis over schadelijke praktijken, waaronder huwelijksdwang, is bij professionals nog niet overal op orde. Ook de voorlichting over verschillende thema's, waaronder enkel religieus trouwen, is te beperkt. Dit blijkt uit een verkenning die ten grondslag ligt aan de actieagenda schadelijke praktijken, die recent door de Minister van VWS en mij uw Kamer is gestuurd.¹¹ In deze actieagenda staan verschillende maatregelen om deze punten aan te pakken. Indien partijen enkel religieus trouwen, wordt dit doorgaans niet gemeld. Hierdoor is er geen zicht op de omvang van enkel religieuze huwelijken. Er is in de afgelopen tien jaar één bedienaar van een erediensst veroordeeld voor het sluiten van een onwettig huwelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie achten een verplichting tot medewerking voorstelbaar, maar vragen of de regering het uitgangspunt van terughoudendheid bij overheidsingrijpen ten aanzien van het religieuze huwelijk deelt. Deze leden vragen of het klopt dat wordt beoogd de mogelijkheid van afdwingen van beëindiging toegankelijker te maken.

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 35 348, nr. 6.

¹¹ Kamerstukken II 2019/2020, 28 345 nr. 228, bijlage.

Dat is het geval, dit uitgangspunt is mede de achtergrond van het door mij gevraagde advies aan de Raad van State en de in het licht daarvan gekozen vormgeving van het wetsvoorstel. Het klopt dat met dit voorstel wordt beoogd de drempel te verlagen om een religieus huwelijk te doen beëindigen.

De leden van de PVV fractie vragen naar de strafbaarheid van het niet meewerken aan een religieuze echtscheiding. In dat verband wijs ik graag op artikel 284 Sr, op grond waarvan het door geweld, bedreiging of andere feitelijkheden wederrechtelijk iemand dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden strafbaar is. Onder omstandigheden kan huwelijkse gevangenschap hieronder vallen. Het delict is een misdrijf, waarbij de straf ten hoogste twee jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vierde categorie (21.750 euro) bedraagt. Uit het rapport van de Universiteit Maastricht blijkt overigens ook dat een strafrechtelijke aanpak in veel gevallen escalerend werkt, reden waarom is gepleit voor een civielrechtelijke versterking van de positie van vrouwen in huwelijkse gevangenschap.¹²

Zittingen gesloten jeugdhulp op locatie

De leden van de D66-fractie vragen of er bepaalde vereisten worden gesteld aan zittingslocaties alvorens deze als zodanig aangewezen kunnen worden. Deze eisen zijn ook niet voor reguliere zittingslocaties geformuleerd. Een instelling voor gesloten jeugdhulp kan als zittingslocatie worden aangewezen. Binnen de instelling zal een ruimte beschikbaar worden gesteld voor de zitting. De rechter zal beoordelen of deze ruimte geschikt is als zittingsruimte en daarmee voor een ordentelijk verloop van de zitting.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

¹² P. Kruiniger, *Niet langer geketend aan het huwelijk! Juridische instrumenten die huwelijkse gevangenschap kunnen voorkomen of oplossen*, Universiteit Maastricht, 2018, p. 91.