

9

Tegengaan huwelijkse gevangenschap en andere onderwerpen

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten (tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen) (35348);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten (tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen) (36123).**

De voorzitter:

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen 35348, Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten, kortweg tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen, en 36123, Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten, kortweg de novelle tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen.

Ik heet de minister voor Rechtsbescherming van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan mevrouw De Boer namens GroenLinks en mede namens de Partij van de Arbeidfractie.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Dank, voorzitter. Zoals gezegd voer ik mede het woord namens de fractie van de Partij van de Arbeid.

Vandaag bespreken we het wetsvoorstel Tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen. Voordat ik zal ingaan op de huwelijkse gevangenschap een paar woorden over die andere onderwerpen. In de schriftelijke ronde, die in 2021 plaatsvond, merkten wij al op dat het zeer onwenselijk is dat diverse voorgestelde wetgeving die inhoudelijk niets met elkaar te maken heeft, in één wetsvoorstel wordt samengebracht. De minister heeft dat destijds beaamd en beterschap beloofd. We zijn inmiddels ruim een jaar verder en ik ben benieuwd of de verwerking van de motie-Hoekstra in de aanwijzingen voor de regelgeving inmiddels enig effect sorteert. Is dat al zichtbaar? Wordt dit gemonitord? Wellicht kan de minister hier iets over zeggen.

Een van de andere onderwerpen in dit wetsvoorstel was het wijzigen van de wetgeving rondom de mondelinge behandeling in jeugdzaken. Wij hebben er kennis van genomen dat de regering op eigen initiatief ook op dit punt een novelle door de Tweede Kamer heeft gelooft, die inhoudt dat een artikel dat regelt dat een oproep voor een mondelinge behandeling in bepaalde gevallen achterwege

kan blijven, vervalt, omdat de wetgeving waarop de minister vooruit wilde lopen er waarschijnlijk niet gaat komen. Kan de minister hierop nog een korte nadere toelichting geven? Waarom leek het voorgestelde artikel eerst een goed idee en is het dat nu niet meer? Het komt op ons een beetje over als een toch wat rommelig wetgevingsproces. Wat is er nou precies veranderd in de tijd tussen de beantwoording van onze vragen hierover in 2021 — die vragen waren al heel kritisch — en het besluit om een novelle in te dienen? Want de beantwoording ging er nog van uit dat het een heel goed idee was.

Voorzitter. Ik kom nu bij het tegengaan van huwelijkse gevangenschap. Op dit punt wil ik beginnen met het complimenteren van de regering met het indienen van dit wetsvoorstel. Voor de vrouwen, want het zijn doorgaans vrouwen, die gevangen worden gehouden in een religieus huwelijk, omdat ze voor de beëindiging daarvan de medewerking van hun echtgenoot nodig hebben, biedt het voorliggende wetsvoorstel handvatten om op een eenvoudige manier die medewerking af te dwingen. Ik wil ook de vrouwen van Femmes for Freedom — een aantal daarvan zit op de publieke tribune zag ik — complimenteren met hun jarenlange inzet op dit onderwerp.

Door middel van een amendement is in de Tweede Kamer aan het wetsvoorstel een strafbaarstelling toegevoegd van partijen die een religieus huwelijk aangaan zonder voorafgaand burgerlijk huwelijk. Dit is wat ons betreft een heel slecht idee. Niet elk maatschappelijk probleem is met een strafbaarstelling op te lossen. We moeten ook niet elk probleem via het strafrecht willen oplossen. En we moeten ons altijd bewust zijn van mogelijke schadelijke neveneffecten van een strafbaarstelling op degenen die we eigenlijk willen beschermen. We zijn dan ook blij dat de regering de kritiek van ons en andere partijen op die strafbaarstelling serieus heeft genomen en, na consultatie van diverse partijen die onze kritiek deelden, de novelle heeft ingediend die vandaag voorligt. Middels die novelle is die strafbaarstelling weer uit het wetsvoorstel gehaald.

De unanieme afwijzing van de strafbaarstelling door iedereen met verstand van zaken, om het zo maar te zeggen, roept bij ons wel de vraag op hoe het kan gebeuren dat het betreffende amendement, dat toch verstrekkend was, door de Tweede Kamer is gekomen. Dat is eigenlijk een vraag die verdergaat dan dit wetsvoorstel. We zien hier vaker wetgeving voorbijkomen die sterk geamendeerd is zonder dat die amendementen zijn voorgelegd aan de Raad van State, andere deskundigen of uitvoeringsorganisaties. We kunnen proberen dat gemis in de Eerste Kamer te repareren door alsnog voorlichting van de Raad van State te vragen of om de regering in overweging te geven alsnog een advies te vragen, zoals bij dit wetsvoorstel is gebeurd. Maar zou het met het oog op de kwaliteit van de wetgeving niet veel beter zijn om deskundige adviezen op een ingrijpend amendement al voor de stemming in de Tweede Kamer te ontvangen? Ik begrijp dat dit niet het debat is om daar ten principale een eindoordeel over te geven, maar wellicht kan de minister, vooruitlopend op een wat diepgaander debat, hier alvast op reflecteren. Ziet hij het probleem en zijn er ideeën voor oplossingen? Ik kan me ook voorstellen dat de minister hier schriftelijk op wil terugkomen.

Voorzitter. Zoals gezegd zijn wij blij met de ingediende novelle. Wel hebben we nog een vraag naar aanleiding van het antwoord van de regering uit december 2021. In deze

beantwoording geeft de regering aan dat er niets tegen is wanneer partijen ervoor kiezen een religieus huwelijk te laten bestaan wanneer een burgerlijk huwelijk wordt ontbonden. Kan de minister uitleggen waarom, als daar niks tegen is, er wel iets tegen is wanneer partijen een religieus huwelijk sluiten zonder dat of voordat er een burgerlijk huwelijk wordt gesloten? Wat is nou eigenlijk precies het verschil of er eerst wel of geen burgerlijk huwelijk geweest is, als het blijkbaar acceptabel is dat er alleen een religieus huwelijk bestaat? Het is niet dat ik het een of het ander zou willen, maar ik begrijp het gemaakte onderscheid niet.

Voorzitter. Huwelijkse gevangenschap omvat veel meer dan de onmogelijkheid een religieus huwelijk te beëindigen. Het ziet ook op de situatie waarin iemand gedwongen wordt tegen zijn of haar zin burgerlijk getrouwd te blijven, dat het iemand juridisch of de facto onmogelijk wordt gemaakt om uit een huwelijk te stappen dat hij of zij niet langer wil. Noem het de spiegelzijde van een gedwongen huwelijk. De dwang om getrouwd te blijven kan komen van de echtgenoot, in de vorm van geweld, coercive control, zeg maar controlerende dwang, ernstig psychisch geweld, bedreigingen of de inzet van kinderen. Het kan ook komen van de familie, de gemeenschap of van omstandigheden waar de betrokkene zelf weinig of geen invloed op heeft, zoals een gebrek aan huisvesting of de mogelijkheid om economisch zelfstandig te zijn.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa heeft in januari een resolutie over huwelijkse gevangenschap aangenomen op basis van een rapport waarvan ik de eer had rapporteur te mogen zijn. In deze resolutie worden de lidstaten van de Raad van Europa opgeroepen maatregelen te nemen om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan. In internationaal perspectief is Nederland een van de voorlopers in het tegengaan van huwelijkse gevangenschap, zeker als de wet wordt aangenomen waarover we vandaag spreken. Maar dat betekent niet dat er hier niets meer te doen is. Zowel op het gebied van het kunnen beëindigen van een religieus huwelijk als bij het daadwerkelijk kunnen beëindigen van een niet langer gewenst burgerlijk huwelijk kan hier ook nog wel wat gebeuren. Ik ga de minister nu niet vragen om op alle aanbevelingen in te gaan, maar ik wil een paar punten noemen.

Ik heb gelezen dat de minister bij vragen over de diplomatieke inzet op het gebied van huwelijkse gevangenschap vooral refereert aan situaties van gedwongen achterlating. Daarbij gaat hij naar mijn idee voorbij aan een probleem dat veel vaker voorkomt: het niet erkennen van Nederlandse echtscheidingen in landen van herkomst, met alle gevolgen van dien. Ik noem het risico beschuldigd te worden van overspel. Kan de minister aangeven wat Nederland op dit vlak doet, zowel op individueel niveau, dus als een vrouw — meestal zijn het vrouwen — te maken krijgt met het niet erkennen van een echtscheiding en de problemen daardoor, als op structureel niveau? Wat doet Nederland om te zorgen dat andere landen Nederlandse scheidingen erkennen?

In de tweede plaats ben ik benieuwd hoe het staat met het wetsvoorstel tot strafbaarstelling van coercive control en of er in dit wetsvoorstel of de toelichting erop expliciet aandacht wordt besteed aan de dwang om in een huwelijk te blijven.

Tot slot een vraag over de toegang tot het recht. In familiézaken geldt een hogere eigen bijdrage dan in andere zaken.

De laagste eigen bijdrage is €315 en daar komt dan nog griffierecht bovenop. Is ooit onderzocht of deze hoge eigen bijdrage een belemmering vormt voor de toegang tot het recht in familiézaken? Is de minister bereid om een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren? Nu we het er toch over hebben: wat is eigenlijk de ratio achter die hogere eigen bijdrage in familierechtelijke zaken? Is het niet eens tijd om daar afstand van te doen?

Voorzitter. De resolutie van de Parlementaire Assemblee kent nog veel meer aanbevelingen. Ik zou de minister willen uitnodigen om namens het kabinet een reactie op al deze aanbevelingen te geven en die schriftelijk aan ons te doen toekomen om hier verdere uitvoering aan te geven.

Voorzitter. Ik kijk uit naar de beantwoording van de vragen. Ik kan alvast verklappen dat de fracties van GroenLinks en de Partij van de Arbeid voor het wetsvoorstel en voor de novelle zullen stemmen.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw De Boer. Dan is het woord aan de heer Dittrich namens D66.



De heer Dittrich (D66):

Dank u wel, voorzitter. Enkele jaren geleden werd een onderzoek gedaan onder mensen die getrouwd waren. Een op de tien voelde zich gevangen in een liefdeloos huwelijk. Een op de zeven mensen wenste dat hij of zij met iemand anders was getrouwd en een op de vijf voelde zich gevangen in zijn of haar huwelijk. Ik vond dat nogal schokkende cijfers. Maar het goede nieuws is: als het huwelijk echt niet werkt en men daar ongelukkig over is, dan kan men scheiden. Je hoeft niet bij elkaar te blijven.

Helaas geldt dat niet voor iedereen. Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, gaat over een specifieke groep mensen die niet of heel moeilijk kan scheiden. Het zijn de mensen die behalve hun burgerlijk huwelijk ook een religieus huwelijk hebben gesloten. Een partner weigert medewerking aan de ontbinding van het religieuze huwelijk. Als een echtpaar voor de Nederlandse wet gescheiden is, betekent dit niet automatisch dat het paar ook religieus gescheiden is. In zo'n situatie kan iemand dus tegen zijn of haar wil vast komen te zitten in een huwelijk. Oorzaken zijn bijvoorbeeld dat de echtgenoot niet wil scheiden of dat de regels van de religie of de sociale omgeving een scheiding niet accepteren, mede door machtsongelijkheid. Een derde mogelijkheid is dat het huwelijk in het buitenland is gesloten. De partners hebben daarom te maken met een buitenlandse wet, waarin staat dat de man het initiatief moet nemen om te scheiden. Hierdoor kan iemand dus geen nieuwe relatie beginnen of opnieuw trouwen. En als de vrouw dat toch doet — meestal is het de vrouw — kan ze het slachtoffer worden van sociale uitsluiting, bedreiging, stalking en geweld alsmede beschuldigd worden van overspel en bigamie.

Bij bijna zes op de tien vrouwen die van 2017 tot 2022 slachtoffer waren van moord of doodslag, was de vermoedelijke dader hun ex-partner of hun partner. Dat zijn de cijfers van het CBS. Elke acht dagen wordt een vrouw gedood door haar ex-partner. Nederland staat wat dat betreft op nummer drie in Europa. Vreselijk. Mijn vraag aan de

minister is: verwacht de minister dat deze wetswijziging in Nederland kan bijdragen aan de vermindering van femicide, van vrouwen die gedood worden, bijvoorbeeld door hun ex-partner?

Het probleem van huwelijkse gevangenschap komt in verschillende religies voor: in de islam, het christendom, het hindoeïsme en het jodendom. Meestal zijn het de vrouwen die gevangen zijn in het huwelijk en zijn het de mannen die de wetten hebben gemaakt of in het geloof de belangrijkste plek innemen. Mijn vraag aan de minister is: is er zicht op hoeveel vrouwen die een binding met Nederland hebben in zo'n kwetsbare situatie zitten?

Het wetsvoorstel is een stap vooruit, ook voor wat betreft de amendementen. Mevrouw De Boer sprak daar al over. Ik vind het een meerwaarde van de Eerste Kamer dat de Eerste Kamer heel kritisch was op het oorspronkelijke wetsvoorstel. Er is toen een novelle gekomen. Daarin zijn de amendementen uit de Tweede Kamer weer uit de tekst van de wet gefietst. Het is een belangrijke verbetering, zoals het wetsvoorstel en de novelle nu luiden.

Het wetsvoorstel probeert de huwelijkse gevangenis te doorbreken. De partner wordt geacht mee te werken aan de ontbinding van de religieuze verbintenis. Het nieuwe tweede lid van artikel 68 zegt nu: "een partij bij een religieuze of levensbeschouwelijke verbintenis moet meewerken aan het ontbinden van die verbintenis als de partner daarom verzoekt". Er is echter ook een uitzondering. Er staat: "tenzij dit, gelet op zwaarwegende belangen, in redelijkheid niet kan worden gevergd". De jurisprudentie zal moeten uitwijzen wanneer deze ontsnapingsclausule zich kan voordoen. Het is in de meeste gevallen aan de man om zulke zwaarwegende argumenten aan te voeren, op basis waarvan van de hoofdregel van medewerkingsplicht zou kunnen en moeten worden afgeweken. Dat lijkt mij heel erg lastig. Aan wat voor situatie zouden we dan moeten denken? Is er jurisprudentie over in andere landen met vergelijkbare wetten?

Er kan een situatie ontstaan dat het burgerlijk huwelijk door de rechter wordt ontbonden, dat de partij wordt bevolen mee te werken aan de ontbinding van het religieuze huwelijk, bijvoorbeeld op straffe van verbeurte van een dwangsom, maar dat die partij niet meewerkt, bijvoorbeeld omdat hij naar het buitenland is vertrokken. Het religieuze huwelijk blijft dan bestaan, tegen de zin van de andere partij. Het liefst zou je willen dat het echtscheidingsvonnis van het burgerlijk huwelijk meteen ook geldt als echtscheiding in het religieuze huwelijk. Dat kan dan weer niet vanwege de scheiding van Kerk en Staat. Hoe kijkt de minister aan tegen die patstelling?

Wel staan de burgerlijk rechter dwangmiddelen ter beschikking om het onrechtmatig niet meewerken aan zo'n religieuze echtscheiding af te wenden, bijvoorbeeld in de vorm van een dwangsom of zelfs lijfswang en gijzeling. Daar kan zelfs een termijn aan worden gekoppeld waarbinnen alsnog moet worden meegewerkt. Dan nog is het geen garantie dat er medewerking aan de ontbinding van het religieuze huwelijk wordt verleend. De vraag die ik als Eerste Kamerlid stel, is: wat zegt dit over de uitvoerbaarheid van de opgelegde dwangmiddelen? Hoe kan de overheid deze patstelling voor eens en voor al beëindigen?

Een oorzaak van de patstelling zou kunnen zijn dat de religieuze leer geen echtscheiding kent of echtscheiding ontmoedigt. Het kan ook zijn dat het huwelijk in het buitenland is gesloten en dat partners om die reden te maken hebben met buitenlandse wetgeving, waarbij in de wet is vastgelegd dat alleen de man de initiatiefnemer is bij het regelen van een scheiding. In sommige landen is het wettelijk huwelijk een religieus huwelijk. In deze landen wordt een Nederlandse echtscheiding niet zomaar erkend. Dat komt doordat men in het land van mening is dat de wijze waarop de echtscheiding heeft plaatsgevonden niet in overeenstemming is met de openbare orde of goede zeden. Als een vrouw dan hertrouwt of een relatie met een ander begint en officieel nog niet gescheiden is, loopt zij in dat land het risico op strafrechtelijke vervolging wegens bigamie of overspel. Men kan dus in Nederland voor de wet gescheiden zijn, maar in het land waar het huwelijk gesloten is nog wel getrouwd zijn.

In dergelijke gevallen dient meestal een procedure tot erkenning van een Nederlandse echtscheiding, of een echtscheidings- of nietigverklaringsprocedure gestart te worden in het land waar het huwelijk is gesloten. Dit geldt voor veel landen waarin religieus huwelijksrecht het enige geldende is en dus ook het enige wettelijke recht is. Ik noem de landen Egypte, Filipijnen, Iran, Israël, Marokko, Pakistan en Syrië. Wat zijn de ervaringen van Nederland met die landen en welke rol kunnen Nederlandse diplomaten in die landen spelen om problemen te helpen oplossen?

Zijn er situaties denkbaar waarin de man uiteindelijk wel wil meewerken aan de religieuze echtscheiding, maar dat daarvoor de tussenkomst van bijvoorbeeld een rabbijn of een imam noodzakelijk is? Wat als die religieuze functionaris weigert om medewerking te verlenen? Is er dan nog wat aan te doen? Graag een reactie van de minister.

Zijn er gegevens die aantonen dat huwelijkse gevangenschap in Nederland meer voorkomt, met name onder migrantengemeenschappen? Zo ja, welke zijn dat? Hoe kunnen we die gemeenschappen met goede voorlichting bereiken?

Over voorlichting gesproken: ik heb alle voorlichtingsfolders gelezen die de overheid in verschillende talen heeft gemaakt, in samenspel met maatschappelijke organisaties. Ik begreep dat Femmes for Freedom en ook andere organisaties hierbij betrokken waren. Is er veel vraag naar die informatie over dit probleem? Zijn daar gegevens over? Zijn er nog witte vlekken? In hoeverre werkt de Nederlandse overheid samen met religieuze gemeenschappen om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan?

Voorzitter. Tot slot. Op 13 oktober van het afgelopen jaar heeft onze collega Margreet de Boer van GroenLinks een belangwekkend rapport uitgebracht voor de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Het rapport is getiteld: Finding solutions to remedy marital captivity. Naar het oordeel van de fractie van D66 is dit een belangrijk rapport. Als we kijken naar de tekst van het wetsvoorstel en het flankerend beleid, dan zien we nogal wat aanbevelingen in dit rapport waar Nederland mee aan de slag kan. Zou de minister op dit rapport willen reageren en willen aangeven of er nog aanvullend beleid ontwikkeld moet worden om huwelijkse gevangenschap tegen te gaan?

Voorzitter. Ook ik eindig met een conclusie. Die conclusie is eigenlijk dezelfde als de conclusie die mevrouw De Boer ook namens de Partij van de Arbeid trok. Ook de fractie van D66 staat namelijk positief tegenover dit wetsvoorstel. Wel kijken wij belangstellend uit naar de beantwoording van de minister.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Dittrich. Wenst een van de leden in de eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan schors ik de vergadering tot 19.00 uur voor de dinerpauze.

De vergadering wordt van 18.09 uur tot 18.59 uur geschorst.

De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen 35348, tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen, en 36123, novelle tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen.

We zijn nu toe aan het antwoord van de regering in eerste termijn. Ik geef het woord aan de minister voor Rechtsbescherming.



Minister Weerwind:

Meneer de voorzitter, dank u wel. Senatoren. Het aangaan en verbreken van relaties moet vrij zijn van dwang. Dat geldt voor Nederland maar ook wereldwijd. Doorgaans zijn vrouwen de slachtoffers van dwang binnen relaties. De samenleving en de overheid moeten vrouwen beschermen en in staat stellen de eigen toekomst te kiezen. Een toekomst die niet voor hen bepaald wordt vanuit de omgeving of door de huwelijkspartner. Een huwelijk is een vrijwillige band, die ook weer moet kunnen worden doorbroken. Dit geldt zeker voor het burgerlijk huwelijk, maar het zou ook moeten gelden voor religieuze huwelijken.

Gevangenschap in een religieus huwelijk is meer dan een sociaal ongemak. Vrouwen die ondanks een religieus huwelijk een nieuwe relatie aangaan, riskeren sociale uitsluiting en ernstige stigmatisering, soms ook van hun kinderen. Bij reizen naar het buitenland riskeren zij inderdaad – u heeft het al gezegd – vervolging en erger wegens overspel. Daarom vergemakkelijken we met dit wetsvoorstel de procedures voor slachtoffers en leggen we duidelijk de norm vast dat je moet meewerken aan de ontbinding van een religieus huwelijk als jouw partner dat wenst. Ik ben meer dan verheugd om te merken dat ook in de Eerste Kamer brede steun voor deze maatregelen aanwezig is.

Voorzitter. Ik heb mijn betoog opgebouwd langs twee lijnen, eigenlijk drie. Enerzijds de civielrechtelijke maatregelen, huwelijkse gevangenschap en flankerend beleid. Daar ook enkele algemene vragen gesteld zijn, wil ik daar eerst op ingaan. De vraag is gesteld waarom de regering ervoor gekozen heeft verschillende voorstellen in dit wetsvoorstel te combineren. Een meer dan terechte vraag. Daarvoor moet ik teruggaan naar het begin van dit wetsvoorstel. Dat is begonnen als verzameling van kleinere aanpassingen. Het daarin opgenomen onderwerp huwelijkse gevangenschap heeft duidelijk een meer inhoudelijk karakter. Daar is ook discussie over ontstaan in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer.

Achteraf gezien had dit onderwerp dan ook beter opgenomen kunnen worden in een afzonderlijk wetsvoorstel. In mijn memorie van antwoord heb ik deze observatie van senator De Boer onderstreept en geaccentueerd, want die is mijns inziens juist. Er wordt, zoals toegezegd, steeds gemonitord op de naleving van de motie-Hoekstra over het niet-plaatsen van verschillende onderwerpen in één wetsvoorstel. Bij technische onderwerpen kunnen we plaatsing wellicht nog overwegen en dat ook doen, maar juist bij een inhoudelijk belangrijk onderwerp dient dat niet te gebeuren.

Vanuit mijn positie als minister voor Rechtsbescherming ben ik ook verantwoordelijk voor de kwaliteit van de wet- en regelgeving. Juist binnen het departement van Justitie en Veiligheid is er een afdeling of organisatie-eenheid, zo u wilt, voor wetgevingskwaliteitsbeleid, die mij hierop moet adviseren, opdat wij het interdepartementaal aan de kaak blijven stellen. Ik zie dat als een van mijn prioriteiten.

Voorzitter. Een andere algemene vraag gaat over de kwaliteit van de wetgeving in relatie tot het aannemen van deskundig advies, en dat gezien in het licht van een amendement of zelfs een wetsvoorstel. Senator De Boer snijdt een belangrijk punt aan. Terecht is er bij u, bij mij, en bij de leden van de Tweede Kamer steeds meer aandacht voor de uitvoering. Ik denk dat dat ook van belang is voor de voorbereiding van wetgeving door de regering, maar ook voor amendementen. Daarom heb ik vanuit mijn hoedanigheid als minister voor Rechtsbescherming de laatste tijd meermaals bij de behandeling van een wetsvoorstel een pauze ingelast voor reflectie op amendementen.

Laat ik een voorbeeld noemen, of voorbeelden, zo u wenst. De Wet schuldsanering natuurlijke personen of de reflectie op een amendement tot uitvoering van geslacht x bij de behandeling van de Transgenderwet, maar ook recent het wetsvoorstel over de gegevenskoppeling voor onderzoek naar uithuisgeplaatste kinderen. Voorzitter. Ik zoom in op de Wet schuldsanering natuurlijke personen. Tijdens de Tweede Kamerbehandeling heb ik bij de ingediende amendementen gesteld daar de tijd voor te nemen, een rustpauze in te bouwen en ze pas na een consultatieronde te appreciëren. Dat komt de kwaliteit van de discussie ten goede. Het heeft er ook toe geleid dat in de Tweede Kamer een x-aantal amendementen zijn aangepast en gewijzigd. Ik noem u een concreet voorbeeld. Uiteraard sta ik altijd open voor suggesties uwerzijds hoe we dat proces verder kunnen verbeteren.

Een andere vraag die buiten de kopjes valt die ik u noemde voor hoe ik de vragen wil beantwoorden, betreft het geven van een korte toelichting waarom het artikel over het achterwege laten van een mondelinge behandeling in jeugdzaken eerst een goed idee was en nu niet meer. Wat is er veranderd? Met het voorgestelde artikel wilde ik de bestaande praktijk in jeugdzaken wettelijk verankeren. Er is vervolgens discussie ontstaan over de meldbriefprocedure rond het afzien van de zitting in civiele jeugdzaken. In de wetenschappelijke factsheet Uithuisplaatsing zijn zelfs twijfels geuit bij de regeling van de meldbrief. Aan de Tweede Kamer is dan ook aangekondigd dat de wenselijkheid van de meldbriefprocedure eerst nader wordt gezien. Dat betreft een brief over de rechtsbescherming in de

jeugdbescherming. Ik kom daarmee in juli 2023. Laat ik hierop niet vooruitlopen. Voor mij was dit aanleiding om dit onderdeel uit het wetsvoorstel te schrappen.

Tot zover mijn algemene opmerkingen. Ik zal nu ingaan op de civielrechtelijke maatregelen. Het wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden voor de rechter om bij een echtscheiding ook te oordelen over huwelijkse gevangenschap. Nu is het nog zo dat de rechter een verzoek om hierover te oordelen terzijde kan schuiven als dat verzoek de echtscheidingsprocedure van het burgerlijk huwelijk vertraagt. Voortaan kunnen de burgerlijke echtscheiding en het bevel tot medewerking aan de religieuze echtscheiding altijd in één procedure worden behandeld. Ik zie dat als pure winst voor betrokkenen of voor degene die wenst te scheiden. Daarnaast bevestigt het voorstel dat meewerken aan de ontbinding van een religieus huwelijk in principe verplicht is. Het voorstel maakt duidelijk dat een huwelijkspartner de rechter altijd kan vragen om wel de bevelen mee te werken. Zij of hij hoeft niet langer duidelijk te maken dat betrokkene belang heeft bij die ontbinding. Door het voorstel wordt ook duidelijk gemaakt dat het niet uitmaakt of de partners al dan niet ook een burgerlijk huwelijk hadden. Daarover bestond eerder nog wel discussie, zowel in de rechtspraak als in de literatuur. De norm is hiermee helder. Eenieder is in beginsel verplicht mee te werken aan een religieuze echtscheiding, maar wat exact aan de rechter wordt verzocht, kan verschillen afhankelijk van de religieuze voorschriften waarbinnen de echtscheiding tot stand moet komen. Ieder verzoek dat ertoe strekt de religieuze echtscheiding te bevorderen, kan worden gedaan bij het verzoek tot ontbinding van het burgerlijk huwelijk. Eigenlijk staat hierbij een stuk effectiviteit voorop.

Ik ga in op de vragen. Waarom is er niets tegen het los blijven bestaan van een religieus huwelijk na ontbinding van een burgerlijk huwelijk, maar wel iets tegen een religieus huwelijk voor een burgerlijk huwelijk? Die vraag is gesteld door senator De Boer. Het primaire doel van de volgorde, eerst een burgerlijk huwelijk en dan een religieus huwelijk, is dat er geen onduidelijkheid bij partijen bestaat over de juridische status en de rechten en plichten uit het huwelijk. Dat doel is bereikt als er eerst een burgerlijk huwelijk plaatsvindt.

Dan de discussie over de zwaarwegende argumenten die een man kan aanvoeren tegen de medewerkingsplicht. Senator Dittrich vroeg mij daarna. Waar moeten we aan denken? Hij vroeg mij ook naar jurisprudentie in andere landen. Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat niet meewerken aan de ontbinding van een religieus huwelijk onrechtmatig is. Bezwaren die in procedures worden aangevoerd, leggen doorgaans onvoldoende gewicht in de schaal. Uitspraken in jurisprudentie waarin de vordering op inhoud wordt afgewezen, komen eigenlijk niet voor. Ik zou het dan ook onwenselijk vinden om te speculeren over potentieel voldoende zwaarwegende redenen hiervoor. Het onderzoek van de Universiteit Maastricht uit 2018 noemt ook geen voorbeelden van doorslaggevende argumenten uit Engeland, waar een enigszins vergelijkbare bepaling bestaat. Het expliciet meewegen van de bezwaren van de wederpartij draagt bij aan de legitimiteit van de beslissing en daarmee ook aan het draagvlak voor de uitkomst. Simpel gesteld, de mogelijkheid van hoor en wederhoor van beide partijen maakt het mogelijk dat de rechter kan komen tot een gewogen besluit. Ik kan het ook relateren aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en aan jurispru-

dentie ten aanzien van botsing van de grondrechten. We hebben in dit geval enerzijds de vrijheid van godsdienst, maar we hebben ook het recht op zelfbeschikking als ik het doorredeneer naar het vrij zijn van huwelijkse gevangenschap. Daar zien we die botsing en dan moet je juist een afweging kunnen maken. Derhalve.

Voorzitter. Het liefst zou je willen dat het echtscheidingsvonnis van het burgerlijk huwelijk ook geldt als echtscheiding van het religieus huwelijk. Mij werd gevraagd om daarop te reflecteren. De scheiding van Kerk en Staat maakt het onmogelijk dat de rechter ook de religieuze echtscheiding tot stand brengt. De senator gaf dat zelf ook aan; tot zover niets nieuws. De echtscheiding zal ook rechtsgeldig moeten worden geaccepteerd binnen de desbetreffende religieuze gemeenschap. Daar kom je bij de grenzen van de civiele rechter, want daar gaat hij niet over. Eerder zei ik dat met dit wetsvoorstel een duidelijke verhouding wordt geregeld tussen enerzijds het burgerlijk huwelijk en het religieus huwelijk. Ik kan niet voorschrijven hoe een religie tegen iets moet aankijken.

Dan het punt van zorg dat er geen garantie is dat mensen meewerken aan de ontbinding van het religieus huwelijk na een rechterlijk bevel. Wat zegt dat over de uitvoerbaarheid van de opgelegde dwangmiddelen? Genoemd is welke gebruikelijke dwangmiddelen de rechter tot zijn of haar beschikking heeft: dwangsom, gijzeling et cetera. Aan het opleggen van een dwangsom of gijzeling kan ook een termijn worden gekoppeld waarbinnen alsnog moet worden meegewerkt. Deze dwangmiddelen zijn ook blijkens het rapport van de Universiteit Maastricht in de praktijk in meerdere gevallen zeer succesvol gebleken. Maar tegelijkertijd moet ik ook kijken hoe het anders kan. Er zijn ook situaties denkbaar waarin de dwangsom of gijzeling praktisch minder effectief is, bijvoorbeeld als de echtgenoot al naar het buitenland is vertrokken. Dan kijk ik ook weer welke grenzen er aan het recht zijn. Die benoem ik dan ook in alle zuiverheid in dit debat.

Dan ten aanzien van een imam, een rabbijn of een andere geestelijke die niet wenst mee te werken. Wat doe je daaraan? Is daar iets aan te doen? Er zijn mij geen voorbeelden bekend van gevallen waarin beide partijen wilden meewerken, maar de geestelijke, een imam, een rabbijn of een andere, niet. Het is algemene zin niet aan de burgerlijke rechter of het burgerlijk recht om de regels te bepalen aangaande het religieus huwelijk. Daaraan staat de scheiding van Kerk en Staat in de weg, zoals ik eerder uitsprak. Een bevel tot het uitvoeren van een in essentie religieuze handeling door een bedienaar van een godsdienst zou naar mijn oordeel die scheiding doorkruisen. Het is ook niet waarschijnlijk dat zo'n scheiding als rechtsgeldig wordt beschouwd binnen een geloofsgemeenschap. Dan hoort u mij de acceptatie- en de adaptieargumentatie bezigen.

Voorzitter. Tot zover de civielrechtelijke maatregelen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Mijn vraag gaat over het volgende. Ik hoorde de minister zeggen dat de mogelijkheid die nu wordt geschapen van een bevel om mee te werken bij een religieus huwelijk ziet op zowel de situatie dat er sprake is van een burgerlijk huwelijk als de situatie dat dat niet het geval is. Als ik het verkeerd begrepen, hoor ik dat ook graag. In de tekst van de wet gaat het namelijk eigenlijk alleen over de situatie

waarin er ook sprake is van een burgerlijk huwelijk en je in de procedure tot echtscheiding dat bevel kunt vragen. Als de minister nu zegt dat het ook ziet op de situatie buiten een burgerlijk huwelijk, bedoelt hij dan te zeggen dat de norm hiermee in de wet wordt vastgelegd, zodat het duidelijk is dat je daar los over kunt procederen?

Minister Weerwind:

Begrijp ik uw vraag goed? Als er een religieus huwelijk is gesloten, en er wordt vervolgens in Nederland gevraagd om tot echtscheiding over te gaan, is dan de norm ook nog van toepassing? Zo begrijp ik uw vraag.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Nou, ik dacht dat ik de minister hoorde zeggen dat het nu soms de vraag is of er naast een religieus huwelijk sprake is van een burgerlijk huwelijk. Ik dacht dat ik de minister hoorde zeggen dat dit wetsvoorstel erbij helpt dat het nu voor alle situaties geldt. Toen dacht ik: nou, dit wetsvoorstel ziet volgens mij alleen op de situatie waarin er sprake is van een burgerlijk huwelijk waarvoor je een scheiding aanvraagt. Misschien dat de minister dan nog even beter moet uitleggen wat hij bedoelde, zodat ik het ook begrijp.

Minister Weerwind:

Excuus voor de mist die ik heb doen ontstaan. Laat ik het heel helder stellen. Als er sprake is van een burgerlijk huwelijk, kan echtscheiding heel nadrukkelijk worden uitgesproken. Dan wil je duidelijk zijn. Er kan ook sprake zijn van een religieus huwelijk, elders afgesloten. Ten aanzien van dat religieus huwelijk kan je het bevel geven dat beide partijen meewerken om dat ook te ontbinden. Punt.

Voorzitter. Ik ga over naar het flankerend beleid. De bestrijding van huwelijkse gevangenschap beperkt zich niet tot wetgeving. Er zijn ook veel flankerende maatregelen in praktische zin denkbaar. In de recent aangenomen resolutie van senator De Boer over huwelijkse gevangenschap, benadrukt zij dit ook. Zo hebben de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ikzelf de afgelopen jaren uitvoering gegeven aan de Actieagenda Schadelijke Praktijken. Eigenlijk hebben mijn ambtsvoorganger en zijn ambtsvoorganger dat opgezet, maar wij mogen nu op hun schouders staan. Hiermee is dan ook extra ingezet op het eerder in beeld krijgen en stoppen van dergelijke praktijken. De actieagenda over de periode 2020 tot 2022 — ik zeg dit uit mijn hoofd — is inmiddels afgerond. En er is dan ook een basis gelegd. Misschien mogen we wel stellen dat er een stevige basis is gelegd. Maar de maatschappelijke opgave voor het uitbannen van schadelijke praktijken blijft bestaan.

Daarom zullen we deze kabinetsperiode actief blijven werken aan de borging, maar ook aan het vervolg van deze agenda. Het is ook een stukje uitwerking van het coalitieakkoord, en ook de uitvoering van het Meerjarenplan Zelfbeschikking, dat onlangs naar de Tweede Kamer is gezonden. Het kabinet zet hiervoor 2 miljoen opzij.

Op 9 februari is er voor het vervolg van de actieagenda een eerste expertsessie georganiseerd met de betrokken veldpartijen. Dat is gebeurd samen met het ministerie van VWS, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het ministerie van SZW. Bij de betrokken veldpartijen denk ik aan Movisie, Fier en Femmes for Freedom. De resolutie van senator De Boer is ook tijdens deze sessie besproken, met als doel te verkennen hoe we huwelijkse gevangenschap beter in onze plannen kunnen meenemen.

Voorzitter. Ik kom bij een toezegging die ik wil doen. Vóór deze zomer zal ik dan ook samen met de staatssecretaris van VWS, en mede namens de minister van OCW, die van SZW en die van BZ, een Kamerbrief sturen over de behaalde resultaten van de Actieagenda Schadelijke Praktijken, en over het vervolg.

Ik kom bij de gefinancierde rechtsbijstand in familiezaken en de bijdrage die u noemt. U vroeg mij: is die bijdrage een belemmering voor de toegang tot het recht? U zei: zou je daar niet een onderzoek naar laten verrichten? U vroeg verder: wat is de ratio achter deze bijdrage? De Raad voor Rechtsbijstand monitort jaarlijks, onder andere ook de hoge eigen bijdragen die worden opgelegd voor gefinancierde rechtsbijstand in familiezaken. Sinds de invoering van de verhoging is een afname van rechtsbijstand te zien, maar tegelijkertijd zien we een toename van mediation. U vroeg mij naar de ratio van de verhoogde tarieven. De ratio is om rechtszoekenden bewust te maken van de hoge kosten die gemoeid zijn met rechtsbijstand om zo alternatieve geschiloplossingen te stimuleren.

Dan de erkenning van echtscheidingen in het buitenland.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik begrijp dat in zijn algemeenheid, maar het mag duidelijk zijn dat juist in de situaties waarover we het hier hebben, situaties van huwelijkse gevangenschap, mediation niet direct voor de hand ligt. Mijn vraag is dus de volgende. Dit soort situaties, waarin sprake is van dwang, zijn vaak ook situaties waarin er financiële afhankelijkheid bestaat. Is duidelijk of in dit soort situaties de hogere eigen bijdrage een belemmering vormt? Want het betekent dat je voor een echtscheiding toch minimaal €400 bij elkaar zal moeten zien te krijgen. Dat is mijn vraag. Ik snap dat het inzetten van mediation de voorkeur heeft in situaties waarin geen sprake is van dwang of geweld, maar juist in situaties waarin wél sprake is van dwang of geweld, is dat geen oplossing.

Minister Weerwind:

Ik hoor wat u zegt. U kreeg van mij inderdaad een te algemeen antwoord. Dank dat u het zo verzachtend formuleert. Tegelijkertijd wijst u mij op deze kwetsbare groep, die in deze positie zit: hoe kan die wel de toegang tot het recht gegeven worden? Op verschillende dossiers ben ik bezig om te kijken hoe ik de kwetsbare Nederlanders hierin kan ondersteunen, hoe ik voor hen de toegang tot het recht kan versterken en vergroten. Ik heb nu nog geen adequaat operationeel antwoord op uw vraag, maar ik breek me er wel het hoofd over. Dat geldt niet alleen voor deze groep. Ook in bijvoorbeeld de jeugdbeschermingsketen kijk ik hoe ik daar beter invulling aan kan geven. Ook deze groep zal ik nadrukkelijk, expliciet, meenemen. Ik zal naar u terugkoppelen hoe ik daar invulling aan geef; dat zal ik u laten weten. Uiteraard staat het u vrij om hardop mee te denken.

Dan kom ik bij de vraag over de erkenning van echtscheidingen in het buitenland, zowel op het individuele niveau als op het structurele niveau. Dan begeef ik me op glad ijs, want dit valt buiten mijn portefeuille. Eigenlijk ga ik dan richting Buitenlandse Zaken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken verleent consulaire bijstand aan Nederlanders in nood, waaronder slachtoffers van huwelijkse gevangenschap, huwelijksdwang en achterlating. Het aantal meldingen van huwelijkse gevangenschap in het buitenland wordt niet separaat geregistreerd. Bij een melding van huwelijkse gevangenschap in het buitenland beoordelen Buitenlandse Zaken en het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating de hulpvraag. Vanuit de consulaire dienstverlening is het handelingsperspectief bij huwelijkse gevangenschap beperkt. Als er sprake is van een strafbaar feit valt dit onder de jurisdictie van het land in kwestie. De Nederlandse overheid kan daar niet in treden. De praktijk leert dat Buitenlandse Zaken en dat landelijke knooppunt dan adviseren om in het land zelf juridische bijstand te zoeken. Mochten concrete problemen met erkenning gemeld worden, dan zal Buitenlandse Zaken via de ambassade in het desbetreffende land afwegen of het opportuun is om dit aan te kaarten bij de overheid.

Mij is ook gevraagd om te reageren op de resolutie over huwelijkse gevangenschap. Ik ben daar in mijn beantwoording al ...

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Ik doe het even per interruptie, want ik denk dat ik dan geen tweede termijn nodig heb.

De voorzitter:

U mag kiezen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Nog even over de erkenning. Ik had ook gevraagd naar de inzet om niet op het individuele niveau, maar in zijn algemeenheid te bevorderen dat Nederlandse echtscheidingen in het buitenland erkend worden. Ik weet niet of u daar antwoord op kunt geven, maar anders kunt u de vraag misschien doorgeleiden naar uw collega in het kabinet, zodat die deze vraag kan beantwoorden. Want op het individuele niveau gaat het via de ambassades en de consulaire bijstand, maar een gesprek op diplomatiek niveau over de erkenning van Nederlandse echtscheidingsbeschikkingen kan ook heel nuttig zijn.

Minister Weerwind:

De makkelijke weg is inderdaad om het door te geleiden naar mijn collega van BZ. Ik zal er ook wel degelijk aandacht voor vragen bij mijn collega. Ik denk niet alleen aan het voorlichtingsmateriaal, dat we ook in andere talen beschikbaar hebben. Tegelijkertijd moet je er ook voor zorgen dat het aan de juiste tafels op het juiste moment breed wordt besproken. Dat is eigenlijk de opmerking die ik hoor. Ik neem die heel nadrukkelijk mee richting mijn collega van BZ.

Mij is gevraagd om ook iets over de resolutie te stellen. Allereerst spreek ik mijn waardering en complimenten uit. Een van de eerste dingen die ik heb gedaan, is het analyse-

ren van de resolutie. Ik heb op hoofdpunten bekeken wat ik heb meegenomen in het wetsvoorstel, wat nog niet en wat ik als sterke aanvullingen zie. Ik ben dankbaar voor de vragen die daarover gesteld zijn. U heeft beiden een vraag over de resolutie gesteld. Wij wegen haar ook heel nadrukkelijk mee en nemen haar mee. Ik gaf net ook al aan hoe we haar ook met de doelgroepen zelf bespreken. Dat is van belang.

Senator De Boer kaart in haar resolutie hele belangrijke elementen van de aanpak van huwelijkse gevangenschap aan. De resolutie heeft onze serieuze aandacht, maar ik wil er wel integraal naar kijken, want ik ben er met andere kabinetsleden ook medeverantwoordelijk voor.

En ja, ik ben het volstrekt eens met senator Dittrich. Ik gaf net al aan dat er overeenkomsten zijn met het voorliggende voorstel. Maar ik kijk ook naar wat er al in mijn Actieagenda Schadelijke Praktijken staat. Hoe versterk ik die? Wat kan ik er nog bij doen? Ik zie aanbevelingen, niet alleen voor mij, maar ook voor mijn collega's van SZW, Buitenlandse Zaken en OCW. Ik denk aan de inzet van diplomaten, waar we net over spraken, voor het voorkomen van huwelijkse gevangenschap of aan de bevordering van zelfbeschikking van vrouwen die het hoogste risico lopen op huwelijkse gevangenschap. Ik heb u beloofd dat ik samen met de staatssecretaris voor 1 juli een Kamerbrief stuur over de behaalde resultaten van de actieagenda, maar ook over het vervolg. In deze Kamerbrief zal ik ook een gezamenlijke reactie van ons geven op de aanbevelingen in de resolutie.

Verwacht de minister dat deze wetswijziging in Nederland kan bijdragen aan de vermindering van femicide? Nee, ik verwacht niet dat dit specifieke wetsvoorstel direct leidt tot de vermindering van femicide. Dit wetsvoorstel zorgt er wel voor dat vrouwen die gevangen zitten in een religieus huwelijk, daar makkelijker uit kunnen treden. Laat ik met u delen dat ik het wat betreft femicide, ofwel moord of doodslag op vrouwen, bijvoorbeeld door een partner of een ex-partner, verschrikkelijk en onacceptabel vind dat er in Nederland jaarlijks gemiddeld 24 vrouwen worden gedood door hun partner of ex-partner. Dat is een probleem dat breed in Europa bestaat, blijkt uit cijfers van Eurostat over de periode 2016-2020. Met klem zeg ik: iedere vrouw die dit overkomt, is er één te veel. Nederland staat overigens overwegend, namelijk in vier van de vijf jaren in de periode 2016-2020, in de onderste helft van het rijtje van ongeveer twintig landen dat gegevens heeft aangeleverd aan Eurostat. Dit kabinet werkt eraan om femicide uit te bannen. Ik heb het laatst nog besproken met mijn collega van VWS. Daarvoor is het ook van belang dat de onderliggende factoren voor moord op vrouwen worden erkend en bestreden. Samen met de staatssecretaris van VWS en de minister van JenV zet ik dan ook in op verschillende vlakken om huiselijk geweld, waaronder geweld tegen vrouwen, tegen te gaan.

Laat ik wat voorbeelden noemen, met de Ontwikkelagenda Veiligheid voorop. In dat kader hebben politie, Veilig Thuis en justitieorganisaties de afgelopen vijf jaar geïnvesteerd in het intensief en juist vroegtijdig samenwerken. Bij vroegtijdig samenwerken moet u bijvoorbeeld denken aan acute crisissituaties, maar ook aan casusoverleg waarin strafzaken snel worden afgedaan en aan vermoedens van strafbare kindermishandeling. Ik ga daarmee onverminderd voort met mijn collega's. Die aanpak is ook verscherpt naar aanleiding van het inspectierapport van Justitie en Veilig-

heid over de zaak van de dood van de scholier Hümeyra in het jaar 2019, die werd voorafgegaan aan ernstige stalking. De focus ligt daarbij op een snelle informatiedeling tussen politie, Openbaar Ministerie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis, de belangrijke actoren in dezen. Verbetering van de casusregie bij de politie en het standaard inzetten van risicotaxatie-instrumenten zijn dan ook van belang. Dat geldt ook voor de verbetering van het toezicht op handhaving van contact- en locatieverboden. Dat zijn ook instrumenten die kunnen worden ingezet, maar dan moet je er wel op handhaven. Ik noem voorts de inzet van preventieve beschermingsmiddelen.

We werken dus met de kabinetssleden aan de aanpak van gendergerelateerd geweld, waarbij we de aanpak van huiselijk geweld op verschillende punten gendersensitiever maken. Ik zal de Tweede Kamer hierover informeren rondom het zomerreces. Ik kan de Eerste Kamer daar ook nadrukkelijk in meenemen. Tevens heb ik op 14 december jongstleden de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over de wijze waarop ik de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld wil verbeteren. Samen met het Openbaar Ministerie wordt gewerkt aan meer expertise bij politie, Veilig Thuis en de vrouwenopvang over de signalen van psychisch geweld en over welke informatie het OM nodig heeft om tot vervolging over te kunnen gaan.

De heer **Dittrich** (D66):

Vanmorgen hebben we een technische briefing gehad van de top van de politie. Daaruit bleek dat er op korte termijn iets van 17.000 agenten nodig zijn. Men heeft als streefcijfer om ongeveer een derde van die 17.000 uit migrantengroepen te halen, omdat de politie ook heel vaak naar wijken moet waar veel migranten wonen en waar problemen zijn. Het is belangrijk dat de agenten die gerekruteerd worden, ook kennis en kunde opdoen van de problematiek waar we het in het kader van dit wetsvoorstel over hebben. Mijn vraag aan de minister is of daarin wordt voorzien. Is daar specifieke aandacht voor? De minister heeft zelf het voorbeeld van Hümeyra en de stalking aangehaald. Dat is toch een zaak geweest waarin allerlei dingen die speelden, niet erkend en herkend werden door de politie, maar ook niet door hulpverlenende instanties. Dus daarom de vraag: in hoeverre wordt dat verankerd bij het aannemen en opleiden van nieuwe agenten?

Minister **Weerwind**:

Terecht punt. Je moet niet aan de achterkant zitten, maar je moet juist aan de voorkant iets kunnen signaleren en op grond daarvan weten welke instrumenten je kunt inzetten om het aan te pakken. Terecht zegt senator Dittrich: kijk dan ook al naar de opleiding van functionarissen. Ik zou me niet willen beperken tot politiefunctionarissen. Ik denk aan de reclassering. Ik denk aan de Raad voor de Kinderbescherming. Kortom, ik wil de hele keten meenemen, het bekendmaken en het laten landen. Laat ik duidelijk zijn: daar wil ik op inzetten. Ik kan niet expliciet antwoorden of het in de opleiding nu wordt meegenomen en daarvan een onderdeel is. Ik zal me er wel degelijk voor inzetten en inspannen. Ik noemde net andere beroepsgroepen, waarvoor ik het ook breed wil oppakken.

Dan de vraag of ik er zicht op heb hoeveel vrouwen die een binding hebben met Nederland in huwelijkse gevangen-

schap zitten. Zijn er gegevens over huwelijkse gevangenschap in Nederland? Komt het meer voor onder bepaalde gemeenschappen? Als dat het geval is, welke zijn dat en hoe kunnen we die gemeenschappen met goede voorlichting bereiken?

Het is niet bekend hoeveel personen jaarlijks slachtoffer worden van huwelijkse gevangenschap. Er zijn schattingen gemaakt over de jaren 2011 en 2012. Die schattingen variëren van 450 tot 1700 gevallen. Het ligt heel breed uit elkaar. Ik vind het moeilijk om daar zicht op te krijgen. Ik kan het niet gebruiken als harde parameter. Het Landelijk Knoop punt Huwelijksdwang en Achterlating heeft in 2021 in totaal vier adviesvragen van slachtoffers gehad over huwelijkse gevangenschap. Omdat elk geval van huwelijkse gevangenschap er één te veel is, is met de Actieagenda Schadelijke Praktijken juist ingezet op de vroegsignalering van schadelijke praktijken. Dan kom je ook — dat is het punt dat u aanhaalde — op kennisbevordering bij de betrokken professionals.

Ook worden sleutelfiguren in gesloten gemeenschappen ingezet. Verder noem ik voorlichtingsbijeenkomsten door migrantenorganisaties, die landelijk gefinancierd worden, juist om die schadelijke praktijken te voorkomen.

Als laatste maak ik complimenten aan organisaties als Femmes for Freedom, die zelf ervaring hebben met huwelijkse gevangenschap. Zij staan heel veel vrouwen bij. Ze verlenen ook hulp aan vrouwen, via het formele en het informele netwerk. Ik ben hen daar erkentelijk voor. Deze organisatie heb ik dit jaar subsidie verleend voor een juridische helpdesk, met als doel de huwelijkse vrijheid en gelijkheid te bevorderen.

In sommige landen is het wettelijk huwelijk een religieus huwelijk. Er werd gevraagd naar de ervaringen van Nederland hiermee, en ook naar de rol van de diplomaten. Ik ben ingegaan op de rol van diplomaten, maar er werd heel expliciet naar gevraagd. Ik heb navraag gedaan bij de collega van Buitenlandse Zaken. Er zijn bij mijn collega vanuit de diplomatieke posten geen concrete zaken bekend van huwelijkse gevangenschap en van de strafrechtelijke vervolging van Nederlandse vrouwen wegens bigamie of overspel in het buitenland. Dat wil niet zeggen dat vrouwen hier geen risico lopen. U had het al over het voorlichtingsmateriaal over religieus trouwen en huwelijkse gevangenschap. Ook om deze reden heeft Justitie en Veiligheid deze folders digitaal en fysiek verspreid, in de talen van verschillende gebieden waar vrouwen of mannen het meest risico lopen op strafrechtelijke vervolging, dus in het Turks, Arabisch, Farsi, Urdu et cetera.

Voorzitter. Ik kom even terug op de vraag die mevrouw De Boer mij stelde over de normen. Ik verduidelijk voor de Handelingen graag dat het wetsvoorstel ook ziet op de situatie buiten het huwelijk. Mevrouw De Boer zei: daar ben je niet duidelijk over. In artikel 68 van het Burgerlijk Wetboek wordt de norm opgenomen dat steeds moet worden meegewerkt aan de ontbinding van de religieuze verbintenissen. Die norm geldt zowel in de situatie waarin er een burgerlijk huwelijk bestaat als in de situatie waarin er geen burgerlijk huwelijk bestaat.

Voorzitter. Dan kom ik bij de laatste vragen die ik heb liggen. Neemt het wetsvoorstel ook een norm op die ziet op

gevallen zonder religieuze huwelijken? Dat antwoord heb ik gegeven. Ik verval in herhaling.

De vraag over coercive control. Ik heb geworsteld met de vraagstelling. Ik begrijp dat het eigenlijk gaat om intieme controle. Begrijp ik dat goed? Ik zie dat dat het geval is. Dan heb ik het juist. Er wordt langzaam maar zeker gedoeld op strafbaarstelling van psychisch geweld. In die richting gaat dit. Op 14 december jongstleden heb ik de Tweede Kamer de beleidsreactie gestuurd op het onderzoek van de Avans Hogeschool en de Open Universiteit. Ik heb de Kamer daarin geïnformeerd hoe ik de strafrechtelijke aanpak van psychisch geweld, van dwingende controle en intieme terreur, wil verbeteren. Ik heb gesteld dat een aparte strafbaarstelling niet nodig is. Van belang is de vraag hoe je bewijslast verzamelt. Hoe werk je aan strafrechtvervolgung? Hoe behandel je de zaak? Daar moet op ingezet worden. De uitvoeringspraktijk moet versterkt en verbeterd worden. Op dit moment zijn er al verschillende titels om psychisch geweld aan te pakken. Dat is ook de bevinding uit het onderzoek. Ik zet echt nadrukkelijk in op juist het verbeteren van die uitvoering en het bekendmaken.

Voorzitter. Tot zover mijn beantwoording.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Thans komen we bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Mevrouw De Boer, kan ik u het woord geven? Gaat uw gang.



Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Dank. Ik dank de minister voor zijn beantwoording, ook ten aanzien van de vraag hoe om te gaan met ingrijpende amendementen in de Tweede Kamer. Ik ben blij dat de minister waar nodig een time-out inlast, een procedure vertraagt en zo nodig om advies vraagt. Ik hoop dat hij dat ook met zijn collega's bespreekt, zodat zij dat ook wat vaker gaan doen. Dank voor de antwoorden over het wetsvoorstel. Ik denk dat die op een aantal punten verhelderend zijn geweest. Dank ook voor de toezegging om de actieagenda en de reactie op de resolutie aan ons toe te sturen.

Geweld tegen vrouwen, femicide, stalking, dwingende controle en psychisch geweld vragen wellicht om wat meer debat. Ik ga ervan uit dat we dat zo nodig op een later moment hebben. Ik wil de minister bedanken voor wat hij tot nu toe gedaan heeft.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw De Boer. Dan is het woord aan de heer Dittrich.



De heer Dittrich (D66):

Dank u wel, voorzitter. Ik wil de minister bedanken voor zijn beantwoording. Bijna alle vragen die ik gesteld heb, zijn goed beantwoord. Ik wilde nog een tweede termijn, omdat ik vind dat dit wetsvoorstel een heel mooi voorbeeld is van hoe vanuit de samenleving een probleem wordt gesignaleerd, jaren geleden al — ik geloof dat men hier al in 2010 over begon — waarna maatschappelijke organisaties bij de

politiek aan de bel trekken. Vervolgens komt er een wetsvoorstel en uiteindelijk staan we hier en zullen we snel over dit wetsvoorstel stemmen. Dit is dus een heel mooi samenspel tussen maatschappelijke organisaties en uiteindelijk de politiek. Daar wil ik de mensen die hier zo veel jaren aan getrokken hebben en hier ook op de tribune zitten voor bedanken. Dat inspireert ons politici namelijk ook om samen met mensen uit de samenleving problemen aan te pakken en te proberen de samenleving wat beter te maken.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Dittrich. Wenst een van de leden in de tweede termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Minister, kan ik u de gelegenheid geven om te reageren op de laatste woorden van de Kamer? Wenst u daarvan gebruik te maken? Dat is het geval. Dan geef ik het woord aan de minister.



Minister Weerwind:

Voorzitter. Ik dank de senaat voor de steun die we krijgen voor dit belangrijke wetsvoorstel. Ik begrijp dat dit onderwerp een maatschappelijk vraagstuk is, een continu om aandacht vragend vraagstuk. Ik hoor de senaat dat ook aangeven en op de agenda plaatsen.

Voor de resolutie ben ik meer dan dankbaar. Ik zie die als een belangrijke bron. Het is een mooi resultaat van hoe we dat in Europa hebben laten landen. Het is mooi gezegd om als senaat samen met de samenleving in de samenleving te staan en op grond daarvan te komen tot een stuk wetgeving. Senator Dittrich noemde dat dit de vorm is van politiek bedrijven: in de samenleving staan, maatschappelijke problemen signaleren en daarop een kundig antwoord geven, maar wel met de kundigheid van die samenleving, door de samenleving te betrekken. Daardoor wordt de acceptatie en adaptie groter en is de uitvoerbaarheid iets wat je te allen tijde moet toetsen.

Ik heb de senaat goed gehoord en dank u voor het plaatsen van uw kritische kanttekeningen en voor de steun die we hebben gehad om dit wetsvoorstel tot een hoger kwaliteitsniveau te brengen.

Dank voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, minister.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van beide wetsvoorstellen. Allereerst het wetsvoorstel 35348, tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen. Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel? Dat is het geval. Ik stel voor dat er over twee weken, op 7 maart, over het wetsvoorstel wordt gestemd.

En tot slot het wetsvoorstel 36123, de novelle tegengaan huwelijkse gevangenschap en enige andere onderwerpen.

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel?
Dat is het geval. Dan stel ik voor dat er over twee weken
over het wetsvoorstel wordt gestemd.

Hiermee zijn we gekomen aan het einde van de vergadering.
Ik dank alle leden, de minister, de medewerkers die deze
vergadering mogelijk hebben gemaakt en de aanwezigen
op de publieke tribune.