Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

36 178 Voorstel van wet van de leden Van der Laan, Van der Woude, De Hoop, Westerveld, Kwint en Van Esch tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het strafbaar stellen van handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid, genderidentiteit of genderexpressie (Wet strafbaarstelling conversiehandelingen)

Nr. 6 **MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE**

Inhoudsopgave **blz.**

I. ALGEMEEN DEEL **2**

1. Inleiding **2**
2. Probleemschets **4**
2.1. Aard en omvang van conversiehandelingen *4*
2.1.1. Typen handelingen *4*
2.1.2. Aanbieders *6*
2.1.3. Hulpvragers en hun motivaties *7*
2.2. Gevolgen van SOGIECE *8*
2.3. Problemen in de aanpak *10*
3. Verhouding tot hoger recht **10**
3.1. Grondwet *11*
3.2. Verdragen *12*
3.2.1. EVRM *13*
3.2.2. IVRK *14*
4. Inzet strafrecht **15**
5. Inhoud van het voorstel **17**
5.1. Strafbepalingen *17*
5.2. Leeftijdsgrens lid 1 *19*
5.3. Medische exceptie niet geëxpliciteerd *20*
5.4. Kwetsbare volwassenen: misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht *20*
5.5. Verbod op rechtstreeks aanbieden en openlijk aanbieden *21*
5.6. Strafverzwaringsgrond *22*
5.7. Beroepsverbod *22*
5.8. Verjaringstermijn *22*
5.9. Spreekrecht *22*
5.10. Wetboek van Strafrecht BES *23*
6. Bestaand strafrechtelijk instrumentarium **23**
6.1. Mishandeling *24*
6.2. Vrijheidsberoving *25*
6.3. Dwang *25*
6.4. Bedreiging *26*
6.5. Deelname aan of steun verlenen aan discriminatoire activiteiten *27*
6.6. Verhouding van het voorstel tot het bestaand strafrechtelijk kader *27*
7. Uitvoeringsaspecten en handhaving **29**

kst-36178-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

8. Adviezen en consultatie 30
9. Rechtsvergelijking 31
10. Financiële en administratieve gevolgen 32

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING 32

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Conversiehandelingen hebben tot doel om de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van mensen te veranderen tot de heersende norm. Meestal gaat het hierbij om de verandering van homo- naar heteroseksualiteit, dan wordt ook wel gesproken van «homogenezingstherapie». In de internationale literatuur wordt doorgaans gesproken van *sexual orientation and gender identity and expression conversion efforts* (SOGIECE). Onder deze noemer valt een spectrum van activiteiten, waaronder pastorale gesprekken, gebedsgenezing, gedragsinterventies en duivelsuitdrijving. Buitenlands onderzoek toont dat drie tot vijf procent van de LHBTI+'ers te maken heeft gehad met een vorm van SOGIECE.[1] Recent onderzoek, uitgevoerd op verzoek van de Tweede Kamer, toont aan dat «conversietherapie» ook in Nederland voorkomt.[2] In deze memorie zal meestal gesproken worden over «conversiehandelingen», daar die term het meest aansluit bij de voorgestelde juridische terminologie en «therapie» de onterechte suggestie wekt dat er sprake is van hulpverlening.

Slachtoffers van conversiehandelingen bevinden zich vaak in een kwetsbare positie. Het gaat voornamelijk over jonge mensen die opgroeien in een religieuze omgeving met strenge normen met betrekking tot seksuele gerichtheid en genderidentiteit. Deze omgeving kan een sturende, soms zelfs dwingende, rol spelen bij de zelfacceptatie wanneer men worstelt met de seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Bijvoorbeeld homoseksualiteit wordt in sommige religieuze kringen gezien als zondig en niet verenigbaar met een leven in die gemeenschap. Dit kan een aanleiding zijn om mensen aan te sporen de homoseksualiteit te veranderen of te onderdrukken. Sommige slachtoffers geven ook aan dat zij zichzelf gemeld hebben voor het ondergaan van een vorm van conversiehandelingen, vanuit de overtuiging dat het beter zou zijn om volgens de normen van hun religieuze omgeving te leven. Deze overtuiging komt vaak voort uit ervaren sociale of religieuze druk.[3] Conversiehandelingen worden aan deze personen vaak aangeboden als een manier om zichzelf te verbeteren of te «genezen». Er ligt vrijwel altijd de opvatting aan ten grondslag dat de seksuele gerichtheid of genderidentiteit veranderd kan worden, mits men dat zelf wil.

Ethisch zijn conversiehandelingen niet te verantwoorden in het licht van de wetenschap. Daarbij is nooit aangetoond dat conversiehandelingen effectief zijn in het veranderen van de genderidentiteit of seksuele gerichtheid. Hoewel sommigen zich naar buiten toe weten aan te passen aan de heersende norm, is seksuele gerichtheid niet te veranderen met therapieën. De risico's die aan deelname aan conversiehandelingen zijn verbonden zijn daarentegen niet gering. Mensen ondervinden blijvende schade als positieverlies in de familie en maatschappij, een verlaagd

[1] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», mei 2020, p. 13.
[2] Idem, p. 37–38.
[3] Idem, p. 114.

zelfvertrouwen, angst- en schuldgevoelens, depressie, paniekaanvallen, zelfhaat, sociale isolatie en disfunctioneren op seksueel vlak.[4] Ook kan het leiden tot religieuze problemen als men doordrongen raakt van de gedachte dat ze door hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit zondig zijn, of worden gestraft.

De initiatiefnemers zijn van mening dat – gelet op de zeer schadelijke gevolgen die conversiehandelingen kunnen hebben – kwetsbare slachtoffers door een specifieke strafbaarstelling van conversiehandelingen moeten worden beschermd tegen dergelijke handelingen. Daartoe strekt dit wetsvoorstel. In mei 2019 is door de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor dit onderwerp, middels de moties Bergkamp cs. en Yesilgöz-Zegerius cs. die vroegen om respectievelijk een onderzoek naar en een verbod op conversiehandelingen.[5] Aan de eerste motie is door de regering uitvoering gegeven, aan de tweede niet. In mei 2020 ontving de Tweede Kamer het onderzoeksrapport «Voor de verandering» van Bureau Beke en Ateno. Dit onderzoek beschrijft de aard en tot op zekere hoogte de omvang van conversiehandelingen in Nederland en doet verslag van vele persoonlijke verhalen van slachtoffers. Het onderzoek maakt duidelijk dat conversiehandelingen in Nederland voorkomen, en dat slachtoffers hier blijvende schade aan overhouden. Later dat jaar zou een vervolg op dit onderzoek met concrete beleidsaanbevelingen gepubliceerd worden. Vanwege het uitblijven van dit tweede deel hebben de leden Bergkamp, El Yassini, Van den Hul en Özütok in januari 2021 opnieuw een motie ingediend. Deze nagenoeg unaniem aangenomen motie verzoekt de regering om voor het einde van 2021 te komen met een verbod op conversietherapie. In mei 2021 maakte de regering duidelijk de motie niet uit te voeren. De regering gaf aan verder onderzoek te willen doen. Eerder, in 2018, heeft het Europees Parlement lidstaten opgeroepen om conversietherapieën te verbieden.[6] Dit vormde aanleiding voor de initiatiefnemers om het heft in eigen hand te nemen en te komen met dit voorstel.

De strafbaarstelling van conversiehandelingen stelt drie typen gedragingen strafbaar. Enerzijds gaat het – kort gezegd – om een verbod op het beroepsmatig of in organisatieverband uitvoeren van handelingen die strekken tot het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit van een minderjarige dan wel van een meerderjarige door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht (het voorgestelde artikel 285ba, eerste en tweede lid, Sr). Anderzijds bevat dit wetsvoorstel een verbod op het aanbieden van de voornoemde handelingen. Daarbij maken de initiatiefnemers een onderscheid tussen het rechtstreeks aanbieden en het openlijk aanbieden van de voornoemde handelingen. Met de leeftijdsgrens en het opsplitsen van het verbod in uitvoeren en aanbieden willen de initiatiefnemers recht doen aan zowel de kwetsbaarheid als de autonomie van de personen die in aanraking komen met conversiehandelingen. Deze afweging wordt verderop nader toegelicht.

---

[4] Idem, p. 106.

[5] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2019Z10048&did=2019D20682 & https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2019Z10459&did=2019D23148.

[6] Resolutie van het Europees Parlement van 1 maart 2018 over de situatie van grondrechten in de EU in 2016 (2017/2125(INI)), paragraaf 65. Resolutie van het Europees Parlement van 11 maart 2021 over het uitroepen van de EU tot vrijheidszone voor LGBTIQ-personen (2021/2557(RSP)), overweging K.

2. Probleemschets

2.1. Aard en omvang van conversiehandelingen

Naar de aard en omvang van conversiehandelingen in Nederland is recent onderzoek gedaan. Het meest recente en uitgebreide onderzoek is het in 2020 gepubliceerde rapport «Voor de verandering» van Bureau Beke en Ateno. Dit onderzoek bestaat uit een literatuur- en mediastudie, een tweetal web-surveys en een aantal interviews. Beide web-surveys hebben een honderdtal reacties opgeleverd vanuit LHBTI+'ers en religieuze gemeenschappen. Voor de interviews is gesproken met slachtoffers, deskundigen en vertegenwoordigers van religieuze gemeenschappen. Vanwege de opzet van het onderzoek is er een *bias* in de respons.[7] Ook valt op dat een vijftiental organisaties, welke volgens andere bronnen actief zouden zijn binnen met dergelijk aanbod, niet mee wilden werken met dit onderzoek.[8] Het is dus lastig om op basis van de resultaten heldere kwantitatieve uitspraken te doen over de omvang van conversiehandelingen in Nederland. Het onderzoek geeft wel inzicht in de verschillende verschijningsvormen, de aanbieders, de kenmerken van hulpvragers en hun motivaties.

2.1.1. Typen handelingen

SOGIECE betreft geen afgebakende praktijk. De internationale literatuur over SOGIECE-activiteiten onderscheidt grofweg vijf typen therapieën. Het gaat hier om biologische behandelingen, gedragsinterventies, cognitieve therapie, psychoanalyse en religieuze interventies.[9] Alhoewel niet uit te sluiten valt dat de overige typen ook in Nederland voorkomen, doet het onderzoek van Bureau Beke en Ateno voornamelijk melding van de laatste categorie. Dit onderzoek spreekt van pastorale gesprekken, therapie, gebedssessies en duivelsuitdrijving. De mate van indringendheid verschilt.

Goed om op te merken is dat SOGIECE een term is die wordt gebruikt in de (academische) literatuur. De strafbaarstelling sluit daar niet volledig bij aan. Niet alle in het vervolg besproken vormen van SOGIECE zullen vallen onder de reikwijdte van de strafbepaling. Als wordt gesproken over de beoogde strafbaarstelling wordt gesproken over «conversiehandelingen». Dit wordt verder uitgewerkt in de omschrijving van de strafbepaling in paragraaf 5 en de artikelsgewijze toelichting.

Een terminologische opmerking dient ook gemaakt te worden over het woord «conversie». Het woord «conversie» betekent «omzetting», aldus de Raad van de Rechtspraak, en daarmee zou «conversie» niet goed aansluiten op de voorgestelde juridische definitie, waar het mede gaat om «onderdrukken». Strikt genomen klopt dat. De initiatiefnemers hebben desalniettemin ervoor gekozen om de term «conversiehandelingen» te blijven gebruiken, mede wegens de herkenbaarheid in het nationale en internationale debat. In dat verband wijzen de initiatiefnemers op de Duitse wet «Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen» die zich richt zich op «Behandlungen, die auf die Veränderung oder Unterdrückung der sexuellen Orientierung oder der selbstempfundenen geschlechtlichen Identität gerichtet sind». Ten slotte wijzen de initiatiefnemers erop dat de wetenschappelijke term «sexual orientation and gender identity and

---

[7] De onderzoekers erkennen en beschrijven dit op pagina 36.
[8] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», p. 36.
[9] Idem, p. 39–40.

expression conversion efforts» wel degelijk onderdrukking dekt, hoewel dat niet direct uit de terminologie blijkt.

Sommige ervaringsdeskundigen geven aan dat ze gesprekken voerden met de predikant of jeugdleiders. Het doel van deze gesprekken was om te leren omgaan met hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Dat kan betekenen dat er duidelijk wordt gemaakt dat homoseksualiteit in strijd is met het de Bijbel en dat men de persoon hulp wil bieden bij het niet-praktiseren van de niet-heteroseksuele gerichtheid. Het doel is hier dus niet altijd om de gevoelswereld van de persoon te veranderen, maar wel om de seksuele gerichtheid te onderdrukken.

Er zijn ook intensere vormen van SOGIECE. Het gaat hierbij vaak om een reeks van gesprekken met een specifiek persoon. De boodschap in deze gesprekken is: homoseksualiteit past niet binnen de religie en als je wilt kan je ervan af komen. Er worden verhalen gedeeld over «ex-homo's», die door therapie «genezen» zijn van hun homoseksualiteit. Een respondent vertelt: «Op dat moment voelt dat goed want het is een geruststelling dat er een geneesmiddel is voor haar gevoelens. Ook vindt ze het fijn dat haar zondigheid buiten haar ligt: het is iets dat de duivel haar wijsmaakt en dus iets wat weg kan gaan. Achteraf stelt de respondent dat zij gedurende deze periode geïndoctrineerd is.»[10] Het doel van deze gesprekken is om de persoon te veranderen of te «genezen» van zijn of haar «ziekte».

Een andere vorm van de religieuze SOGIECE is het verrichten van gebedssessies. Een respondent vertelt dat er enkele jaren voor hem gebeden is tijdens diensten. Ook kwam het voor dat mensen buiten diensten om voor hem baden. Hierbij was ook sprake van handoplegging en het bidden of spreken in «tongen», dat wil zeggen: in een onverstaanbare klanktaal waarmee men zegt te spreken door de Heilige Geest. In een meer extreme variant kunnen deze gebedssessies gepaard gaan met duivelsuitdrijving. Een ervaringsdeskundige beschrijft hoe hij bij een ouder echtpaar van zijn evangelische gemeente gedurende een lange periode gebedssessies ondergaat, die steeds heftiger worden. «Hem wordt verteld dat zijn voorouders slecht zouden hebben geleefd en er daarom een vloek op hem rust. Hij moet worden bevrijd van deze vloek en de demonen in hem door opnieuw een maagdenvlies te breken om op die manier opnieuw geboren te worden. Handen worden op zijn hoofd gedrukt en hem wordt gezegd dat hij door moet breken. Ze zeggen: «Breek door, breek door, breek door.» De respondent schat in dat deze «door-braaksessie» zo'n half uur tot drie kwartier duurt.»[11]

Een andere respondent beschrijft een soortgelijke ervaring. «Op die bewuste avond fietst hij naar het huis van het oudstenpaar met een knoop in zijn maag en misselijk. Hoe de avond daarna precies is verlopen, weet hij niet meer. Maar hij weet dit nog wel: er is deze avond flink voor hem gebeden, met handoplegging. In dit gebed wordt in Jezus' naam van alles geproclameerd om de gemanifesteerde geest te bevelen om uit zijn lichaam te treden. Hij herinnert zich dat zijn handen volledig verkrampten en hij zijn vingers niet meer kon bewegen. Ook herinnert hij zich dat hij enkele keren heeft moeten overgeven. De oudsten zien dit als een teken dat de geest zich sterk in hem gemanifesteerd heeft en zich er niet zomaar laat uitjagen. Op gegeven moment zeggen de oudsten dat het «klaar is» en de respondent bevrijd is. Hij heeft een andere ervaring: «Er is niets veranderd!»».[12]

---

[10] Idem, p. 117.
[11] Idem, p. 118.
[12] Idem, p. 122.

2.1.2. Aanbieders

SOGIECE-activiteiten worden aangeboden in minder en meer beroepsmatige vorm. De minder beroepsmatige vorm vindt vaak plaats binnen de eigen religieuze gemeenschap. Het gaat hier bijvoorbeeld om gesprekken tussen de jongere en een senior lid van de gemeenschap of het zogenoemde bevrijdingspastoraat in bepaalde christelijke kringen. In deze setting komen ook gebedssessies met de jongere en zijn of haar ouders en uitleg over homoseksualiteit vanuit de Heilige Schrift voor.[13] De onderzoekers van Bureau Beke en Ateno merken ook op dat een deel van de geloofsgemeenschappen juist ondersteuning biedt bij de acceptatie van de niet-heteroseksuele gerichtheid.[14]

Het onderzoek dat in Nederland is uitgevoerd heeft vooral respons gekregen uit de christelijke hoek. Dat wil echter niet zeggen dat SOGIECE niet ook binnen andere religieuze stromingen voor kan komen. Het onderzoek van Bureau Beke en Ateno kan vanwege het beperkte aantal respondenten niet worden geacht representatief te zijn voor alle situaties van SOGIECE. Ook binnen het jodendom en de islam wordt, voornamelijk vanuit de orthodoxe stromingen, afkeurend gedacht over personen met een niet-heteroseksuele gerichtheid. Het is dan ook niet aannemelijk dat SOGIECE zich beperkt tot christelijke religieuze gemeenschappen. Op basis van de gegevens die bij de initiatiefnemers bekend zijn kan echter niet worden vastgesteld wat de aard en de omvang van SOGIECE binnen deze andere religieuze groepen is. Dat er vooral informatie uit christelijke gemeenschappen bekend is geraakt kan ook betekenen dat het emancipatieproces in die gemeenschap verder is ontwikkeld, waardoor mensen naar buiten treden. Initiatiefnemers benadrukken daarom dat «homogenezing» geen probleem is van louter de christelijke gemeenschap. Er zijn ook signalen dat er seculieren zijn die dergelijke diensten aanbieden.

Naast de activiteiten als aangeboden binnen religieuze gemeenschappen zijn er aanbieders van hulp en ondersteuning die zowel groepsgewijs diensten aanbieden als ook diensten verlenen op individuele basis. Het gaat hier dus om een meer georganiseerde en beroepsmatige vorm van hulpverlening. Bij de groepsgewijze hulp kan worden gedacht aan seminars, bijbelscholen, conferenties waar vanuit een religieus perspectief over homoseksualiteit wordt gesproken met de hulpvragers. Het is ambivalent of deze organisaties enkel zelfacceptatie en niet-praktiseren van de niet-heteroseksuele gerichtheid tot doel hebben, of dat er ook sprake is van pogingen om de gerichtheid of identiteit te veranderen. Ook zijn er enkele zogenaamde «vrijgevestigde therapeuten» actief, die therapie aanbieden aan LHBTI+-personen die psychische problemen ervaren die samenhangen met hun seksuele gerichtheid en hun geloof. Afgaande op de verhalen van de ervaringsdeskundigen hebben de (soms veel) gesprekken tot doel om te veranderen van een homo- naar een heteroseksuele voorkeur.[15]

Veel van de aanbieders adverteren niet openlijk met hun activiteiten, of gebruiken eufemistische termen om hun diensten te omschrijven. Woorden als «therapie» of «genezing» komen niet expliciet voor op de websites. Het hulpaanbod wordt omschreven met «gebedsgenezing» en «zuiver leven». Over het aantal aanbieders schrijven Bureau Beke en Ateno: «De schatting op basis van de geraadpleegde bronnen is dat het vijftien organisaties of personen betreft, die ook nevenactiviteiten kunnen organiseren (onder meer vakantiekampen, seminars en workshops)

[13] Idem, p. 91.
[14] Idem, p. 92.
[15] Idem, p. 95.

waarbij een niet-heteroseksuele gerichtheid kan worden geproblematiseerd en waarbij wordt geprobeerd om deze te «verhelpen».»[16]

2.1.3. Hulpvragers en hun motivaties

Op basis van internationaal onderzoek kan een aantal dingen gezegd worden over de groep personen die een vorm van SOGIECE hebben ondergaan. Een groot deel van de hulpvragers heeft een religieuze achtergrond of vindt religie erg belangrijk. De resultaten van verschillende onderzoek hierover lopen uiteen van ongeveer 50% tot 93% van de respondenten.[17] Een tweede gegeven is dat de personen van uiteenlopende leeftijden in aanraking komen met SOGIECE. Een enkel onderzoek heeft respondenten die tussen de 11 en 52 jaar oud waren ten tijde van hun eerste sessie, met een gemiddelde leeftijd van 23.[18] Bij overige onderzoeken is enkel de leeftijd bekend op het moment van deelname aan het onderzoek. Hier lopen leeftijden uiteen tussen de 18 en 82, met een gemiddelde van 40.[19] Dit suggereert dat hulpvragers op in diverse levensfasen met SOGIECE geconfronteerd worden. Een laatste kenmerk is dat personen die «uit de kast gekomen zijn» vaker aan SOGIECE deelnemen dan personen die hun seksuele gerichtheid nog niet bekend hebben gemaakt.
Het onderzoek in Nederland laat een beeld zien dat in lijn is met het bovenstaande. Bijna 90% van de respondenten is lid van een religieuze gemeenschap. Het merendeel hiervan is van christelijke signatuur, maar er zijn ook enkele respondenten met een Joodse of Islamitische achtergrond. Omdat er weinig respons vanuit deze laatste twee gemeenschappen is, is het lastig om met zekerheid iets te zeggen over SOGIECE binnen deze groepen. Het is echter aannemelijk, zoals eerder naar voren gebracht, dat SOGIECE zich niet beperkt tot de christelijke religieuze gemeenschappen. De leeftijden lopen uiteen van enkele minderjarige respondenten tot aan een groot aantal respondenten dat ouder is dan 40. Alle geïnterviewde personen in het onderzoek van Bureau Beke en Ateno ontwaarden de eerste gevoelens van niet-heteroseksuele gerichtheid tijdens hun pubertijd.[20] Van de respondenten ervoer ongeveer 60% enige of forse druk om de seksuele of genderidentiteit om te vormen. In hun perceptie werd deze druk uitgeoefend door henzelf (54%), ouders (48%), overige familie (21%) en de geloofsgemeenschap (55%).[21]
Alle respondenten aan dit onderzoek hebben als tiener of als jongvolwassene gezocht naar een manier om hun «anders zijn» een plek te geven of te veranderen. Bijna zonder uitzondering is dit een proces van meerdere jaren geweest. Van de groep die hiertoe een externe druk heeft ervaren geeft ongeveer de helft aan dat dit heeft geleid tot pogingen om de seksuele gerichtheid of identiteit te veranderen.[22] Ook de eigen religieuze overtuiging kan een beweegreden zijn om hulp te vragen. Internationale literatuur beschrijft dat de religieuze achtergrond ervoor kan zorgen dat men de eigen seksuele gerichtheid beschouwt als immoreel of zondig, waardoor er een intern conflict ontstaat. Angst voor afwijzing door de gemeenschap of «eeuwige verdoemenis» is een andere drijfveer om deel te nemen aan SOGIECE.[23]

---

[16] Idem, p. 13.
[17] Idem, p. 93.
[18] Flentje, A., Heck, N.C. & Cochran, B.N. (2013). Sexual reorientation therapy interventions: Perspectives of ex-ex-gay individuals. Journal of Gay & Lesbian Mental Health, 17(3), 256–277.
[19] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», p. 40.
[20] Idem, p. 14.
[21] Idem, p. 101.
[22] Idem, p. 101.
[23] Idem, p. 42.

2.2. Gevolgen van SOGIECE

Een scala aan internationaal onderzoek laat zien dat er geen enkel empirisch bewijs is dat SOGIECE succesvol is in het wijzigen van de seksuele gerichtheid of genderidentiteit.[24] Een aantal onderzoeken geeft blijk van een initieel effect, waarbij deelnemers aan SOGIECE aanvankelijk steun en opluchting ervaren. Echter, deze positieve gevolgen blijken van korte termijn. Er is geen sprake van blijvende verandering.[25] Een enkel onderzoek dat wel een blijvende verandering aantoont heeft veel methodologische kritiek ontvangen.[26] Er kan dus met zekerheid gesteld worden dat SOGIECE niet het beoogde effect heeft. Voor de volledigheid merken initiatiefnemers wel op dat het feit dat de behandelingen niet het beoogde effect hebben niet redengevend is voor het voorgestelde verbod. Zij hechten er wel waarde aan dat glashelder is dat het bij seksuele gerichtheid en genderidentiteit gaat om onveranderbare persoonskenmerken.

Wel redengevend zijn de risico's op negatieve effecten verbonden aan conversiehandelingen. Deelnemers ervaren door de druk die hen wordt opgelegd afwijzing vanuit de familie, evenals tot positieverlies in de maatschappij, het verliezen van het persoonlijke geloof en tot kwetsbaarheid voor antihomoseksuele vooroordelen. Ook hebben zij op emotioneel vlak schuldgevoelens en depressieve gevoelens ondervonden, hebben ze een lager zelfvertrouwen en ervaren ze intimiteitsproblemen.[27] Deze gevoelens kunnen worden veroorzaakt door een gevoel van afwijzing en falen. Tijdens de therapieën wordt hulpvragers verteld dat ze het conflict omtrent hun seksuele gerichtheid niet hebben kunnen verhelpen doordat ze er te weinig moeite voor hebben gedaan, verdorven waren of bezeten waren door demonen. Daarnaast zouden ze zondig, ziek en zwak zijn. Wanneer blijkt dat er geen succes wordt geboekt, gaat de hulpvrager aan zichzelf twijfelen en zichzelf de schuld geven van het «mislukken» van de therapie.[28]

In de afgelopen jaren is er steeds meer empirisch onderzoek verricht naar de schade die SOGIECE aanricht bij slachtoffers. Onderzoekers richten zich daarbij vooral op mentale schade die voortkomt uit SOGIECE, maar ook op sociaaleconomische gevolgen en bijvoorbeeld verslavingsproblematiek.

Bij mentale klachten vinden onderzoekers een correlatie tussen SOGIECE en depressie of zelfmoordpogingen. Uit Amerikaanse vergelijkingen met SOGIECE-slachtoffers en een controlegroep van LHBTI+'ers blijkt dat jongeren en jongvolwassenen twee tot wel vijf keer vaker een zelfmoord-

---

[24] Haldeman, D. C. (2002a). Gay rights, patient rights: The implications of sexual orientation conversion therapy. Professional Psychology: Research and Practice; Maccio, E. M. (2011). Self-reported sexual orientation and identity before and after sexual reorientation therapy. Journal of Gay & Lesbian Mental Health, 15(3); Dehlin, J.P., Galliher, R.V., Bradshaw, W.S., Hyde, D.C. & Crowell, K.A. (2015). Sexual orientation change efforts among current or former LDS church members. Journal of Counseling Psychology.

[25] Shidlo, A., & Schroeder, M. (2002). Changing sexual orientation: A consumer's report. Professional Psychology: Research and Practice; Beckstead, A. L. & Morrow, S. L. (2004). Mormon clients» experiences of conversion therapy: the need for a new treatment approach. The Counseling Psychologist; Karten, E. Y., & Wade, J. C. (2010). Sexual orientation change efforts in men: A client perspective. The Journal of Men's Studies.

[26] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», p. 47.

[27] Idem, p. 48.

[28] Drescher, J. (2015). Can sexual orientation be changed? Journal of Gay & Lesbian Men-tal Health, 19(1), 84–93.

poging ondernemen dan de controlegroep[29]. Bij meervoudige zelfmoordpogingen was het gat tussen slachtoffers en andere LHBTI+-jongvolwassenen nog groter. In interviews geven SOGIECE-slachtoffers aan dat ze zich door SOGIECE gebroken en sociaal geïsoleerd voelen.[30] Dit beeld wordt ook bevestigd in de consultatiereactie van 113 Zelfmoordpreventie.[31]

Slachtoffers geven ook aan nog onzekerder te zijn over hun identiteit dan bij aanvang van SOEGIECE. Daarbij geldt in het algemeen dat de aangebrachte mentale schade door SOGIECE het grootst is onder kinderen. De schade is ook significant groter wanneer het initiatief tot SOGIECE door de ouders wordt genomen, maar de uitvoering bij een aparte aanbieder is belegd (zie paragraaf 2.1.2).

Naast de correlatie met mentale schade, bestaat er ook een correlatie tussen SOGIECE en sociaaleconomische schade. Uit onderzoek blijkt dat slachtoffers van SOGIECE naderhand in een slechtere sociaaleconomische positie verkeren dan de controlegroep. Concreet gaat het dan om een lager inkomen en een lager opleidingsniveau. Daarbij is het aannemelijk dat de problematiek meervoudig is, dat wil zeggen dat slachtoffers die mentale schade overhouden aan SOGIECE ook sociaaleconomisch worden getroffen. Andersom is ook aannemelijk dat in het algemeen SOGIECE vaker plaatsvindt bij slachtoffers uit huishoudens met een lager inkomen en grotere sociaaleconomische kwetsbaarheid.[32]

Uit het empirisch onderzoek van Bureau Beke en Ateno naar SOGIECE blijkt dat dezelfde negatieve gevolgen van SOGIECE ook gelden binnen Nederlandse context. Het kan hier gaan om de mentale en fysieke gezondheid, maar ook om problemen in de seksuele identiteit en met sociale contacten. Respondenten beschrijven kortetermijneffecten zoals depressiviteit, afzondering van hun sociale omgeving en een zeker mate van vervreemding van zichzelf.[33] Onder de langetermijngevolgen vallen onder andere: somberheid, angst, paniek(aanvallen), schaamte, twijfel, eenzaamheid, teleurstelling, wanhoop en gebrokenheid. Een aantal respondenten geeft daarnaast aan te hebben geworsteld met een eetstoornis, depressie en zelfmoordgedachten.[34] Naast deze psychologische effecten wordt ook melding gedaan van sociale uitsluiting, verlies van contact met de gemeenschap waarin de persoon geworteld is en het verlies van de persoonlijke geloofsbelevenis. De onderzoekers noemen als belangrijke gemeenschappelijke factor dat de ervaringsdeskundigen een jarenlang proces doormaken voordat zij zich kunnen vereenzelvigen met

---

[29] Green, A. E., Price-Feeney, M., Dorison, S. H., & Pick, C. J. (2020). Self-reported conversion efforts and suicidality among US LGBTQ youths and young adults, 2018. American journal of public health, 110(8), 1221–1227.
Caitlin Ryan, Russell B. Toomey, Rafael M. Diaz & Stephen T. Russell (2018): Parent-Initiated Sexual Orientation Change Efforts With LGBT Adolescents: Implications for Young Adult Mental Health and Adjustment, Journal of Homosexuality, DOI: 10.1080/00918369.2018.1538407.

[30] Trevor Goodyear, David J. Kinitz, Elisabeth Dromer, Dionne Gesink, Olivier Ferlatte, Rod Knight & Travis Salway (2021): «They Want You to Kill Your Inner Queer but Somehow Leave the Human Alive»: Delineating the Impacts of Sexual Orientation and Gender Identity and Expression Change Efforts, The Journal of Sex Research, DOI: 10.1080/00224499.2021.1910616.

[31] Zie: Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen, reactie (internetconsultatie.nl, hyperlink).

[32] Salway, T., Ferlatte, O., Gesink, D., & Lachowsky, N. J. (2020). Prevalence of exposure to sexual orientation change efforts and associated sociodemographic characteristics and psychosocial health outcomes among Canadian sexual minority men. The Canadian Journal of Psychiatry, 65(7), 502–509.

[33] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», p. 125.

[34] Idem, p. 126.

hun seksuele identiteit. De initiatiefnemers benadrukken hier nogmaals dat het onderzoek van Bureau Beke en Ateno gebaseerd is op een beperkt aantal reacties. De hierboven genoemde gevolgen van SOGIECE zijn dan ook vooral een illustratie, die ondersteund wordt door bevindingen uit de internationale wetenschappelijke literatuur.

2.3. Problemen in de aanpak

Er is in Nederland momenteel geen wetgeving die SOGIECE expliciet verbiedt. Er bestaan wel bepalingen in het strafrecht en civiel recht die in bepaalde gevallen kunnen worden ingeroepen als er sprake is van SOGIECE. Paragraaf 6 gaat verder in op waarom het bestaande strafrechtelijke instrumentarium niet afdoende is om SOGIECE effectief tegen te gaan.

Naast de juridische middelen wordt er ook al een en ander gedaan aan preventie en het vergroten van de acceptatie van LHBTI+-personen in religieuze gemeenschappen. Zo wordt er in het onderwijs aandacht besteed aan seksuele diversiteit. Hierbij werkt het Ministerie van OCW samen met christelijke organisaties ter bevordering van de acceptatie van LHBTI+-personen in de christelijke gemeenschap. Het is echter zeer de vraag of deze inspanningen ook plaatsvinden bij de strenge religieuze omgevingen waar de slachtoffers van SOGIECE zich bevinden. De initiatiefnemers merken hierbij op dat het vooralsnog toegestaan is voor scholen om ouders te vragen bepaalde opvattingen te onderschrijven, waaronder bijvoorbeeld het afkeuren van homoseksualiteit.

Een laatste belangrijke lacune in het bestaande middelen om SOGIECE tegen te gaan is het gebrek aan toezicht. Omdat een seksuele gerichtheid of genderidentiteit nooit als ziekte of aandoening mag worden gezien, ligt bij pogingen gericht op het veranderen van een seksuele gerichtheid of genderidentiteit in beginsel geen taak bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Ook is er vanuit de religieuze gemeenschap geen interne regulering. Een poging om een gedragscode op te stellen is in 2021 gestrand vanwege een gebrek aan draagvlak vanuit de religieuze koepelorganisaties. Het CIO en het CMO hebben aangegeven dat zij niet mee willen werken aan de totstandkoming van een gedragscode.[35, 36] Dit vormt voor de initiatiefnemers ook een belangrijk signaal dat een verbod op conversiehandelingen nodig is.

Wat initiatiefnemers wel hoopvol stemt is dat het Ministerie van OCW diverse strategische partnerschappen is aangegaan om de acceptatie van LHBTIQ+-personen te vergroten, door onder meer het stimuleren van dialoog tussen vertegenwoordigers van verschillende levensbeschouwingen.

3. Verhouding tot hoger recht

Diverse constitutionele aspecten dienen te worden meegewogen in de besluitvorming aangaande dit voorstel. Het betreft dan met name grondrechten. Een verbod op conversiehandelingen beschermt mensen tegen inbreuken op hun grondrechten door derden. Anderzijds dient de staat bij een dergelijk verbod en de bepaling van de reikwijdte daarvan rekening te houden met mogelijk relevante grondrechten van die derden, de uitvoerders.

---

[35] *Kamerstukken II*, 2020–2021, 4024 Aanhangsel (Beantwoording Kamervragen van de leden Van der Woude en Van der Laan).

[36] In de consultatiereactie heeft het CIO aangegeven dat redengevend binnen de bij hen aangesloten genootschappen conversiehandelingen niet binnen de pastorale praktijk vallen.

3.1. Grondwet

Conversiehandelingen leveren ten eerste spanning op met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 10 lid 1 GW). Seksuele gerichtheid en genderidentiteit betreffen persoonskenmerken die niet door een ander gewijzigd kunnen worden. Pogingen deze kenmerken, eventueel met gebruikmaking van manipulatie of dwang, te veranderen of te onderdrukken zijn geestelijk buitengewoon invasief en potentieel schadelijk voor de persoon die de behandeling ondergaat.[37] Ook kan bij bepaalde vormen van SOGIECE de integriteit van het lichaam in het geding zijn (art. 11 GW). Initiatiefnemers zien het ongestoord kunnen beleven en uitdragen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit als een fundamenteel uitgangspunt bij het eerbiedigen van de persoonlijke levenssfeer.

Daarnaast kennen conversiehandelingen een discriminatoir karakter, zoals de Raad van State opmerkt. Het discriminatieverbod is opgenomen in het eerste artikel van de Grondwet en uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling. Het VN-Mensenrechtencomité, het Committee on the Elimination of Discrimination against Women en de door de VN-Mensenrechtenraad aangewezen Independent Expert on Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity hebben zich op het standpunt gesteld dat conversiehandelingen discriminatoir zijn als bedoeld in de verdragen waarop deze toezien. Deze instituten hebben opgeroepen dergelijke handelingen te verbieden. In het kader van de bestrijding van discriminatie heeft het Europees Parlement lidstaten opgeroepen om conversietherapieën te verbieden.

Het verrichten en aanbieden van conversiehandelingen belemmert de acceptatie van verschillende seksuele gerichtheden en genderidentiteiten. Daarbij merken initiatiefnemers ook op dat de Grondwetgever zich zeer recent ook heeft uitgesproken door «seksuele gerichtheid» te expliciteren in artikel 1 GW. Hoewel seksuele gerichtheid reeds geacht kon worden te vallen onder de categorie «welke grond dan ook», is in de geschiedenis van dit voorstel meermaals aan de orde gekomen dat de wetgever zich bij nieuwe wetgeving rekenschap zou moeten geven van de gewijzigde tekst. Grondrechten zijn er echter ook aan de kant van aanbieders. Zo kan betoogd worden dat het aanbieden en uitvoeren van SOGIECE kan vallen onder de vrijheid van godsdienst (art. 6 GW) als er sprake is van een religieus motief. Artikel 6 van de Grondwet bepaalt dat eenieder het recht heeft zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Of SOGIECE al valt onder het «belijden» van godsdienst is in die zin minder van belang, omdat de godsdienstvrijheid al bij wet beperkt kan worden.
Voorts zijn initiatiefnemers van mening dat een beroep op de godsdienstvrijheid niet succesvol is omdat conversiehandelingen worden uitgevoerd bij een ander in wiens rechten mogelijk wordt getreden. De conversiehandelingen maken een inbreuk op het recht op een persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer, zoals hierboven reeds toegelicht is. De indieners achten een inperking van de vrijheid van godsdienst hierom gerechtvaardigd.
Initiatiefnemers wijzen daarbij ook op de bijzondere positie van minderjarigen. Kinderen staan onder ouderlijk gezag en daardoor hebben ouders een voorname rol in de invulling van vrijheidsrechten. Ouders hebben op basis van verschillende bepalingen uit internationale verdragen de vrijheid om hun kind naar eigen inzicht op te voeden, zonder dat de

[37] Zie paragraaf 2.2 over de gevolgen van conversietherapie.

overheid zich hierin mengt.[38] Dat betekent echter niet dat ouders op dezelfde manier kunnen beschikken over hun kinderen zoals een volwassene over zichzelf kan beschikken. Het ouderlijk gezag omvat immers belangrijke plichten ten aanzien van de zorg voor het lichamelijk en geestelijk welzijn van het kind (art. 1:247 BW). Daarbij hebben zij een rol in het beschermen van het belang van het kind, zoals dat in het IVRK is vastgelegd. Voor ouders staat dan in de context van conversiehandelingen dan ook niet de (eigen) vrijheid van religie, maar de ouderlijke autonomie en verantwoordelijkheid centraal. Die ouderlijke autonomie kan het laten ondergaan van conversiehandelingen van het eigen kind naar oordeel van initiatiefnemers niet rechtvaardigen, omdat de belangen van het kind worden geschaad.[39] Hoewel het wetsvoorstel in beginsel niet ziet op de privésetting (hetgeen enkel binnen het huishouden plaatsvindt) is dit van belang als ouders betrokken zijn bij conversiehandelingen jegens hun kind, die door een ander in diens ambt, beroep of bedrijf dan wel in het verband van een organisatie worden verricht.

Ten aanzien van een beroep op artikel 23 van de Grondwet, inhoudende de vrijheid van onderwijs, geldt dat hieraan een ruime reikwijdte dient te worden gegeven. Daarom, zo werd ook opgemerkt door de Raad van State, is het niet uitgesloten dat op scholen ook activiteiten plaatsvinden die als conversiehandelingen kunnen worden gekwalificeerd. Die activiteiten vallen mogelijk binnen de reikwijdte van de onderwijsvrijheid in de zin van artikel 23 van de Grondwet en de vrijheid van onderwijs en opvoeding in de zin van artikel 2 van het Eerste Protocol van het EVRM. Voor zover sprake is van een mogelijke inmenging, of preciezer: een beperking van deze rechten en vrijheden, kunnen deze worden gerechtvaardigd door de rechten en vrijheden van anderen. De onderwijsvrijheid kan immers beperkt worden met het oog op andere belangen. De Afdeling wees er in dit verband op dat onderwijsinstelling een zorgplicht hebben ten aanzien van de sociale en psychische veiligheid van leerlingen en dat in het onderwijs bovendien aandacht moet worden besteed aan kennis over en respect voor verschillen in onder andere geslacht en seksuele gerichtheid. Daarnaast dient de schoolcultuur te worden ingericht overeenkomstig deze waarden. Het aanbieden en verrichten van conversiehandelingen aan leerlingen komt al gauw in strijd met deze zorgplicht en burgerschapsopdracht, zo merkte de Afdeling ook terecht op. Daarbij zijn scholen gebonden aan de gelijkebehandelingswetgeving.

Bij het voorgaande moet ook in acht worden genomen dat er een verschil is tussen het willen veranderen of onderdrukken van de genoemde persoonskenmerken enerzijds en het afkeuren van deze kenmerken en de zaken die voortvloeien uit die kenmerken anderzijds. Dat laatste valt in beginsel onder de vrijheid van meningsuiting, tenzij sprake is van een uitingsdelict. Centraal staat -zo is dat ook opgenomen in de voorgenomen strafbepaling- de intentie. Het moet immers gaan om handelingen die *gericht* zijn op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit van een ander.

3.2. Verdragen

Diverse mensenrechtenverdragen spreken zich ook uit over rechten die in het gedrang kunnen komen door conversiehandelingen. Initiatiefnemers beperken in de memorie van toelichting zich tot de twee verdragen die naar hun oordeel het meest van belang zijn voor het voorstel: het

---

[38] Zie onder meer Artikel 18 lid 4 IVBPR, artikel 13 lid 3 ICESCR, artikel 8 EVRM, artikel 5 IVRK.

[39] Over een vergelijkbare grondrechtelijke problematiek: Nieuwenhuis, Het weigeren van bloedtransfusies en vaccinaties op grond van godsdienstige motieven, *TvRRB* 2017-3, p. 27–41.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind (IVRK).

3.2.1. EVRM

Uit de verdragstekst van het EVRM en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) komt niet naar voren of lidstaten geboden zijn een verbod op conversiehandelingen in te voeren of juist dat een dergelijk verbod in strijd zou zijn met het verdrag. Er is initiatiefnemers geen jurisprudentie bekend van het EHRM die betrekking heeft op conversiehandelingen.
Artikel 8 van het EVRM beschermt het recht op «private life». Initiatiefnemers zien een verbod op conversiehandelingen als middel om dat recht te beschermen. Initiatiefnemers lezen in artikel 8 mede het recht om de eigen, aangeboren (seksuele) identiteit te hebben en in de beleving daarvan niet door derden te worden gestoord. Conversiehandelingen impliceren de boodschap dat er iets «mis» is met LHBTI+-personen, of dat zelfs sprake is van een ziekte. Dergelijke problematisering draagt bij aan een onveilig klimaat voor niet-heteroseksuelen en niet-cisgender personen.
Daarbij kent ook het EVRM de vrijheid van religie, vastgelegd in artikel 9, eerste lid, van dat verdrag. De jurisprudentie van het EHRM werkt artikel 9 verder uit. Er is de initiatiefnemers geen jurisprudentie bekend die verder ingaat op SOGIECE en artikel 9 EVRM. Bij een concreet voorliggend geval zal de rechter diverse vragen moeten beantwoorden. Zo zal deze moeten bezien of er sprake van godsdienst en of er sprake is van een voldoende nauw en direct verband tussen de handelingen en de godsdienst.[40] Dergelijke vragen zullen per geval beantwoord moeten worden. Daarbij is van belang dat de (potentiële) gevolgen voor mogelijke slachtoffers van conversiehandelingen -zoals eerder naar voren gebracht- niet gering zijn. Conversiehandelingen zijn invasief en kunnen gevolgen hebben op medisch, psychisch, seksueel, religieus en relationeel vlak. De grondrechtelijke en persoonlijke gevolgen van het niet kunnen uitvoeren van conversiehandelingen zijn aan de kant van uitvoerders aanzienlijk minder. Dit maakt dat de vrijheid van religie bij aanbieders in de onderhavige casuïstiek voor initiatiefnemers minder zwaar weegt dan de rechten van personen die de praktijken ondergaan. Daarbij is het ook goed om op te merken dat het voorliggende voorstel volledig vrijwillige deelname aan conversiepraktijken door meerderjarigen niet als zodanig verbiedt.

Voor zover een strafrechtelijk verbod van conversiehandelingen in een voorliggend geval wel inbreuk zou maken op de godsdienstvrijheid, dan komt de beperkingssystematiek van artikel 9 aan de orde. Het tweede lid regelt onder welke voorwaarden het recht op vrijheid van religie beperkt kan worden. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan, zo stelt het artikel, aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die *die bij de wet zijn voorzien* en *in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van* de *openbare veiligheid*, *voor de bescherming van de openbare orde*, *gezondheid* of *goede zeden* of *voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen*. Ook uitvoerders kunnen zich beroepen op art. 8 EVRM. Initiatiefnemers achten ook ten aanzien van dat grondrecht van uitvoerders de inbreuk op dat recht die het wetsvoorstel maakt gerechtvaardigd gelet op de bescherming van de gezondheid en ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

[40] EHRM 15 januari 2013, App. 48420/10, ro. 82; ABRvS 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2715.

De voorgestelde regeling kan die toets volgens initiatiefnemers zeker doorstaan. Het voorstel voorziet in een wettelijke regeling die noodzakelijk is om de gezondheid en de rechten en vrijheid van anderen te beschermen, specifiek LHBTI+-ers en met name minderjarigen binnen die groep. Een maatregel is noodzakelijk in een democratische samenleving indien de belangenafweging tussen het algemeen belang en het belang van het individu leidt tot een *fair balance*, waarbij de maatregel ook dient te voldoen aan de eis van proportionaliteit. Het voorstel is naar oordeel van de initiatiefnemers zonder meer proportioneel, mede omdat de verbodsbepaling het niet moeilijker maakt om een geloof te belijden en te praktiseren. Rechten van slachtoffers wegen, mede door de schadelijke gevolgen, zwaarder dan de rechten van aanbieders en uitvoerders. Het verbod ziet op een zeer specifieke praktijk en is neutraal -wat wil zeggen zonder onderscheid naar godsdienst of levensovertuiging- geformuleerd. Daarnaast wordt voldaan het vereiste van subsidiariteit. Een strafrechtelijk verbod gaat ver en geldt als *ultimum remedium*. Initiatiefnemers zijn echter van mening dat enkel lichtere middelen niet volstaan. Het strafbaar te stellen gedrag is naar oordeel van de initiatiefnemers dusdanig verwerpelijk en schadelijk dat bijvoorbeeld alleen informatievoorziening of bestuursrechtelijke handhaving een onvoldoende zwaar middel is.

Ten aanzien van het verbod op het aanbieden van conversiehandelingen wees de Afdeling advisering van de Raad van State ook nog terecht op niet-religieuze grondrechten aan de kant van aanbieders. Hierbij gaat het om de vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM) en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 8 EVRM). In verband met de bescherming van de eerder omschreven rechten en vrijheden van anderen (de personen die blootgesteld worden aan conversiehandelingen en het aanbieden daarvan) achten initiatiefnemers de beperking van de rechten van aanbieders gerechtvaardigd.

3.2.2. IVRK

Tot slot is er het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind van aanzienlijk belang. Artikel 3 lid 1 IVRK luidt: *«Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.»* Wat «het belang van het kind» inhoudt wordt verder mede uitgewerkt in de rest van het verdrag en in de zogeheten «general comments». Daarbij nemen de verdragsstaten volgens artikel 19 *«alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen en maatregelen op sociaal en opvoedkundig gebied om het kind te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik, terwijl het kind onder de hoede is van de ouder(s), wettige voogd(en) of iemand anders die de zorg voor het kind heeft».*

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt een praktijk te verbieden die zeer schadelijk kan zijn voor kinderen. Door de norm te stellen dat conversiehandelingen ten aanzien van kinderen volstrekt onacceptabel zijn en strafrechtelijke vervolging mogelijk te maken beschermt het voorliggende wetsvoorstel kinderen tegen schadelijke handelingen. Ook andere artikelen van het IVRK kunnen worden ingeroepen ter ondersteuning van het initiatiefwetsvoorstel. Zo bepaalt artikel 16 dat geen enkel kind mag worden onderworpen aan een willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven. General comment 13 gaat uitdrukkelijk over de rol van de staat in de bescherming van kinderen tegen mentaal geweld. Verder kunnen het recht op gezondheid, het verbod van foltering en

vrijheidsberoving en het recht op ontwikkeling worden genoemd.[41] De ouderlijke verantwoordelijkheid zoals vastgelegd in artikel 18 van het IVRK kan geen rechtvaardiging zijn als die verantwoordelijkheid wordt aangewend voor schadelijke behandeling.

4. Inzet strafrecht

Initiatiefnemers onderschrijven, zoals ook naar voren gebracht in de constitutionele paragraaf, het uitgangspunt dat een strafrechtelijk verbod alleen aan de orde dient te zijn als andere middelen niet voldoen. Daarnaast zijn er andere overwegingen en uitgangspunten die een rol dienen te spelen als strafbaarstelling aan de orde is. Er is geen bindend kader dat voorschrijft wanneer een strafbepaling een geëigend middel is. In de literatuur worden wel criteria geformuleerd die behulpzaam kunnen zijn bij de beantwoording van de vraag of strafbaarstelling wenselijk is. De door Cleiren[42] geformuleerde criteria zijn: het moreel verwerpelijk karakter van het gedrag, het tolerantiecriterium, het principe van ultimum remedium, het schadeprincipe, het criterium van handhaafbaarheid en effectiviteit, en de frequentie van het gedrag.

Op basis van deze criteria komt een genuanceerd beeld naar voren. De criteria zullen hier worden besproken. Ten eerste komt het moreel verwerpelijke karakter van het gedrag naar voren. Conversiehandelingen dragen uit dat er iets mis is met seksuele gerichtheden en genderidentiteiten die afwijken van wat als de «norm» wordt gezien. Nog altijd zijn LHBTI+-personen slachtoffer van discriminatie en worden zij minder geaccepteerd dan niet-LHBTI+-personen. Omdat deze groepen toch al kwetsbaar zijn, en des te meer wanneer zij opgroeien in een conservatieve omgeving, gaat het in de voorliggende casuïstiek om zeer kwetsbare, veelal jonge mensen. Seksuele gerichtheid en genderidentiteit zijn onveranderbare persoonskenmerken en de notie dat deze persoonskenmerken veranderd dienen te worden door een derde (hetgeen niet mogelijk is) is naar oordeel van initiatiefnemers zeer verwerpelijk. Dat houdt ook nauw verband met het te beschermen rechtsgoed: seksuele zelfbeschikking en genderzelfbeschikking.

Dat het verwerpelijk gedrag betreft komt ook door de schade die conversiehandelingen tot gevolg kunnen hebben. Het schadeprincipe speelt zodoende ook een rol. Initiatiefnemers verwijzen in dit kader naar hetgeen is verhandeld onder paragraaf 2.2 over de gevolgen van SOGIECE. Dat deze schade niet in ieder geval aan de orde is doet niet af aan de toepasbaarheid van het schadeprincipe. Hetzelfde geldt immers voor tal van andere misdrijven, waaronder misdrijven die reeds in dezelfde titel zijn opgenomen als waarin de voorgestelde strafbepaling zou worden geplaatst.
Het tolerantiecriterium kan door voor- en tegenstanders worden aangehaald. Ten eerste vanwege de opvatting dat eenieder de vrijheid toekomt om zich naar eigen inzicht en mogelijkheden te ontplooien. Strafbaarstelling dient anderzijds niet in de weg te staan aan respect en verdraagzaamheid jegens levensbeschouwelijke opvattingen en gedragingen van anderen. Ook als er sprake is van schadelijk gedrag, kan het nog steeds zijn dat de wetgever niet moet overgaan tot strafbaarstelling, vanwege de te grote inbreuk die daarmee op de persoonlijke vrijheid wordt gemaakt. Initiatiefnemers zijn van mening dat de belangen van de personen die onderwerp zijn van de behandeling binnen de kaders van het tolerantiecri-

[41] Respectievelijk art. 24, 37 en 6 IVRK.
[42] C.P.M. Cleiren e.a., *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek*, Den Haag: Boom Lemma Uitgevers 2012.

terium zwaarder wegen. De belangen van uitvoerders wegen minder zwaar, zeker daar waar slachtoffers minderjarig zijn.

Met deze wet willen de initiatiefnemers ook gehoor geven aan het veranderde maatschappelijke klimaat omtrent LHBTI-acceptatie. De acceptatie van LHBTI-personen is in afgelopen decennia fors toegenomen. Conversiepraktijken staan haaks op die veranderde maatschappelijke opvattingen. Het strafrecht dient zich ook tot die nieuwe maatschappelijke opvattingen te verhouden, zoals ook in de memorie van toelichting van de wet seksuele misdrijven wordt opgemerkt. De initiatiefnemers delen dan ook de opmerkingen van de Raad van State, waarin de Afdeling terecht stelt dat met de modernisering van strafbaarstellingen de gewijzigde maatschappelijke opvattingen wettelijk worden verankerd. In lijn met de opmerkingen van de Afdeling bij de wet seksuele misdrijven wordt ook met onderhavig wetsvoorstel expliciet de strafwaardigheid van strafwaardige conversiehandelingen tot uitdrukking gebracht.

Tot slot impliceert de frequentie van het gedrag dat, bij gedrag dat zeer frequent voorkomt, de wetgever zich moet afvragen of strafbaarstelling past in het sociale beeld van strafwaardigheid én of bestrijding via het strafrecht wenselijk en haalbaar is. Uit het onderzoek dat in Nederland is gedaan blijkt dat er diverse aanbieders in Nederland zijn.[43] Deze praktijken spelen zich daarbij buiten het zicht van het publiek, juist omdat er in Nederland weinig tolerantie is voor SOGIECE.

De handhaafbaarheid en effectiviteit van de regeling zijn niet bij voorbaat eenvoudig te beoordelen. Er zijn in het bijzonder twee punten waarop in de praktijk de handhaafbaarheid tegen problemen aan kan lopen. Ten eerste gaat het dan om de bewijsbaarheid van specifieke handelingen. Dat kan dan gaan om het hebben van bepaalde zeer indringende gesprekken of bijvoorbeeld pseudo-psychotherapeutische sessies met de strekking de genderidentiteit of seksuele gerichtheid te veranderen of te onderdrukken. Het zal niet altijd eenvoudig zijn om aan te tonen dat dergelijke handelingen feitelijk hebben plaatsgevonden. Vaak gaat het immers, net als bij delicten als bedreiging, om uitingen. Naar hun aard zijn uitingen vaak ingewikkeld aan te tonen. Er zullen immers niet altijd getuigenverklaringen, documenten en fysieke bewijzen beschikbaar zijn, zoals dat bijvoorbeeld vaak het geval is bij belaging (art. 285b Sr). Initiatiefnemers zien hier praktische uitdagingen, maar niet in sterkere mate dan bij reeds bestaande misdrijven. Uitdagingen ten aanzien van de bewijslast kunnen zich ook voordoen ten aanzien van het niet-openlijk aanbieden van de handelingen. Dan ziet het immers mede op een besloten context, hetgeen de opsporing bemoeilijkt.

Ten tweede is er de intentie van de pleger, die een centrale rol speelt in de voorgestelde regeling. Het opzet dient *gericht* te zijn op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit van een ander. Dit opzet draagt bij aan de strafwaardigheid van de strafbaar gestelde gedragingen. Wat betreft de bewijsdrempel die deze opzeteis meebrengt, merken de initiatiefnemers op dat het bewijs van dat opzet kan worden gebaseerd op vastgestelde objectieve feiten en omstandigheden, waaronder de aard van de gedragingen van de verdachte en de omstandigheden waaronder deze zijn verricht. In deze bewijsdrempel wordt dan ook geen aanleiding gevonden om af te zien van een strafrechtelijk verbod.

[43] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland».

Daarnaast vinden initiatiefnemers de bestuursrechtelijke en de privaatrechtelijke onvoldoende uitkomst bieden. De Afdeling vroeg de initiatiefnemers nader toe te lichten waarom zij civiel- en bestuursrechtelijke wegen niet vonden voldoen. Ten aanzien van bestuursrechtelijke wegen verwijzen initiatiefnemers in dit kader naar het onderzoek daar verricht is door Regioplan en de Vrije Universiteit.[44] Het ligt niet voor de hand om een bestuursrechtelijke omgeving te creëren voor bestuurlijke boetes. Daarbij is het dan ook niet duidelijk wie belast zou zijn met de handhaving en de uitoefening van het toezicht op de naleving van eventuele bestuursrechtelijke bepalingen. De onderzoekers zien, net als initiatiefnemers geen bestuursrechtelijke aanknopingspunten voor het bestrijden van conversiehandelingen.

Bij privaatrecht is problematisch dat «handhaving» dient te worden afgedwongen door de benadeelde zelf. Dat zou kunnen door een schadevergoeding te eisen op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW). Buiten de vraag over hoe effectief een privaatrechtelijke aanpak is, is een zwak punt bij de privaatrechtelijke route dat enkel achteraf, en als er schade is kansrijk een vordering kan worden ingesteld.

Ten aanzien van de mogelijkheid om via andere wegen tot een verbod tot het aanbieden te komen merken de initiatiefnemers het volgende op. In de eerste plaats zien zij de Reclame Code niet als een geschikte oplossing omdat de Stichting Reclame Code een private stichting is. De initiatiefnemers kunnen er niet toe besluiten in te grijpen, omdat het om zelfregulering vanuit de sector gaat. Ten tweede is aanbieden breder dan enkel reclame en is, juist om dat het om zelfregulering gaat, de Nederlandse Reclame Code niet voor eenieder bindend.

Gezien het bovenstaande achten de initiatiefnemers een strafrechtelijk verbod doelmatig, proportioneel en gepast.

Dat de initiatiefnemers zwaarwegende redenen zien het strafrecht te wenden doet wat hen betreft geenszins afbreuk aan de noodzaak voor preventieve maatregelen. Initiatiefnemers zien graag dat het wetsvoorstel samen met beleid gericht op preventie en zorg voor slachtoffers leidt tot minder schade ten gevolge van conversiehandelingen.[45, 46] Daarbij kan ook opgemerkt worden dat initiatiefnemers beogen dat het wetsvoorstel en de kenbaarheid daarvan leidt tot generale preventie.

5. Inhoud van het wetsvoorstel

5.1. Strafbepalingen

Het wetsvoorstel voorziet primair in het toevoegen van een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht, artikel 285ba, houdende verboden om handelingen uit te voeren die gericht zijn op het veranderen of onderdrukken van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit van een ander die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt, dan wel van een meerderjarige persoon door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht.

---

[44] L, Buimer e.a., *Verkenning van juridische en beleidsmatige interventies ter voorkoming en bestrijding van conversietherapie,* 2022, p. 14 en 15.

[45] Hiermee adresseren initiatiefnemers het punt dat het wetsvoorstel geen op preventie gerichte bepalingen kent, zoals onder meer naar voren gebracht in de consultatiereactie van Outright International.

[46] Zie over preventie ook de beleidsreactie van de regering op het onderzoek «Verkenning van juridische en beleidsmatige interventies ter voorkoming en bestrijding van «conversietherapie»» *Kamerstukken II*, 30 420, nr. 371.

Het derde lid bevat een verbodsbepaling ten aanzien van het openlijk aanbieden van de genoemde handelingen, waarbij de leeftijd van degene aan wie het aanbod gericht is niet uitmaakt, en een specifieke verbodsbepaling ten aanzien van het rechtstreeks aanbieden van van de handelingen aan minderjarigen. Het vierde lid bevat een strafverzwaringsgrond voor gevallen waar in het delict uit het eerste of tweede lid wordt gepleegd door een persoon die daarvan een gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen. Het vijfde lid voorziet in de mogelijkheid om een beroepsverbod op te leggen indien feiten uit het eerste, tweede of derde lid worden gepleegd binnen een beroep.

Initiatiefnemers lichten allereerst de keuzes uit het voorgestelde artikel 285ba toe, alvorens zij overgaan tot het toelichten van de gerelateerde bepalingen in het voorstel. In de wettekst wordt bewust niet gesproken van «conversietherapie». Dit enerzijds omdat die term geen recht doet aan de diversiteit van de bedoelde problematiek, maar bovendien omdat de term «therapie» een zekere medische aard van de behandeling of een vorm van hulpverlening kan impliceren. Van (medische) noodzaak, wenselijkheid of zelfs onderbouwing is bij de bedoelde problematiek geen sprake. Initiatiefnemers hebben met de bewoordingen in het wetsvoorstel getracht aan te sluiten bij de internationale term SOGIECE (sexual orientation and gender identity and expression conversion efforts). Buitenlandse studies duiden het brede scala aan prakijken, gericht op onderdrukking, ontmoediging en verandering, middels deze term.[47]

De initiatiefnemers benadrukken dat niet alle handelingen die in de internationale literatuur worden gevat onder de noemer SOGIECE ook per definitie vallen onder de reikwijdte van deze strafbepaling. Zoals eerder genoemd verwijst SOGIECE naar een breed spectrum van activiteiten. In het wetsvoorstel gaat het om handelingen die strekken tot *«veranderen of onderdrukken»*. Met veranderen wordt bedoeld het veranderen van een, bijvoorbeeld, homoseksuele gerichtheid naar de heteroseksuele of aseksuele gerichtheid bij een individu, of bijvoorbeeld het veranderen van de genderidentiteit naar een identiteit die overeenstemt met het biologische geslacht. Met «onderdrukken» wordt bedoeld het onderdrukken van de gevoelens die uit de seksuele gerichtheid of de genderidentiteit voortkomen. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het initiëren van pseudo-psychotherapeutische sessies die beogen die gevoelens te verminderen of het toedienen van libidoremmende medicatie.

Het *«veranderen of onderdrukken»* gaat dus verder dan het enkel afkeuren van een seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Dit laatste valt expliciet niet onder de reikwijdte van deze strafbepaling. Men kan immers iets afkeuren, zonder dit ook te willen veranderen of onderdrukken. De initiatiefnemers zijn zich bewust van het gegeven dat het niet altijd eenvoudig te stellen is of er sprake is van een intentie om te *«veranderen of onderdrukken»*.

Seksuele gerichtheid heeft betrekking op tot welke gender(s) of geslacht(en) een persoon zich romantisch en/of seksueel toe aangetrokken voelt. Het maakt voor dit wetsvoorstel niet uit in welke richting de seksuele gerichtheid wordt gepoogd te veranderen of welke vorm van seksuele gerichtheid wordt gepoogd te onderdrukken. Genderidentiteit gaat over iemands persoonlijke beleving van zijn/haar/hen gender. Deze genderidentiteit hoeft niet altijd overeen te komen met iemands genderexpressie. Bij een poging de genderidentiteit te onderdrukken kan men

[47] Bureau Beke en Ateno, «Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland», p. 8.

denken aan pogingen om bij een transvrouw de vrouwelijke genderidentiteit te onderdrukken of proberen te veranderen, door deze persoon «masculien» naar gedrag naar buiten toe te laten vertonen.

De «genderexpressie» is, anders dan in bijvoorbeeld de AWGB en de voorgenomen wijzigingen op de artikelen 137c en 137e van het Wetboek van Strafrecht, niet opgenomen. «Genderexpressie» verwijst naar de manier waarop iemand (onder meer door kleding, spraak en manier van gedragen) vormgeeft aan deze genderidentiteit, en de manier waarop deze gepercipieerd wordt door anderen. Genderexpressie omvat eveneens occasionele, of tijdelijke vormen van uitdrukking geven aan gender.[48] Het is daarmee een andere type persoonskenmerk dan «seksuele gerichtheid» en «genderidentiteit». Die kenmerken zijn niet te veranderen door een derde, terwijl genderexpressie iets is dat juist dynamisch is. Ook verboden die gelden in het buitenland noemen «genderexpressie» niet.

5.2. Leeftijdsgrens lid 1

Er is voor gekozen om het eerste lid slechts te doen strekken tot conversiehandelingen die worden uitgevoerd bij minderjarigen en een beperkte groep meerderjarigen. Dit in contrast tot het derde lid, betreffende het *openlijk aanbieden* van de diensten, waar is gekozen voor een verbod voor alle leeftijden en een deelverbod ten aanzien van het *rechtsreeks aanbieden* aan minderjarigen. Dat betreft een soortgelijke constructie als in Duitsland, verwezen wordt naar de rechtsvergelijkende paragraaf. Initiatiefnemers hebben meerdere varianten in overweging genomen bij het opstellen van de wettekst. Zo is ook nagedacht over een totaalverbod aangaande de handelingen, alsook een alternatieve leeftijdsgrens. Voor een totaalverbod spreekt dat een totaalverbod meer duidelijkheid en (rechts)zekerheid geeft en eenvoudiger te handhaven is. Anderzijds grijpt een totaalverbod ook in in de vrijheid van een weldenkend en volwassen individu dat bepaalde handelingen wenst te ondergaan. Ingrijpen middels het strafrecht gaat dan te ver.
Ook is de mogelijkheid in overweging genomen een alternatieve leeftijdsgrens te hanteren. Daarvoor spreekt dat slachtoffers in de meeste gevallen jongvolwassenen lijken te zijn. Initiatiefnemers zijn echter van mening dat als tot een andere leeftijdsgrens dan reeds gebruikelijk is in het strafrecht zou worden besloten, nadere bezinning nodig is over leeftijdsgrenzen in het strafrecht in bredere zin. De seksuele meerderjarigheid vangt aan bij zestien jaar, en kinderen onder de twaalf jaar zijn ook sterker beschermd maar verder kent het wetboek van strafrecht -ten aanzien van slachtoffers- enkel de grens van achttien jaren. Ook specifiek de titel betreffende misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid kent geen hogere grens dan achttien jaren. Het jeugdstrafrecht geldt ten hoogste tot de leeftijd van drieëntwintig jaar, maar deze leeftijdsgrens heeft geen betrekking op slachtoffers.

De indieners benadrukken hier, mede in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, dat het vrijwillig ondergaan van conversiehandelingen door volwassenen, uitgezonderd van de hieronder beschreven categorie, niet strafbaar wordt gesteld. Volwassenen die vrijwillig conversiehandelingen willen ondergaan behouden daartoe de mogelijkheid. Dit past volgens de indieners bij de autonomie van personen die de volwassen leeftijd hebben bereikt. Deze mogelijkheid blijft ook bestaan, ondanks het verbod op het openlijk aanbieden van conversiehandelingen.

---

[48] *Kamerstukken II,* 2016/17, 34 650, nr. 3.

5.3. Medische exceptie niet geëxpliciteerd

De in het eerste lid opgenomen strafbaarstelling strekt zich niet uit tot handelen in het kader van een verantwoorde medische beroepsuitoefening (de zogeheten «medische exceptie»). Dergelijk handelen is op grond van de algemene strafuitsluitingsgronden niet strafbaar.[49] Zo kan een geslachtsveranderende operatie invloed hebben op hoe iemand zich identificeert. Dat wordt niet strafbaar met dit voorstel. Sterker: initiatiefnemers benadrukken dat eenieder wiens ervaren geslacht niet overeenkomt met het biologische geslacht het recht heeft om zich tot een arts te wenden. Wil de medische exceptie van toepassing zijn dan dient wel aan bepaalde cumulatieve vereisten voldaan te zijn. Een ander voorbeeld is dat libidoverlagende medicatie wordt voorgeschreven bij behandeling van hyperseksualiteit en parafilieën en dat dit mogelijk kan worden gezien als «onderdrukking van de seksuele gerichtheid». Het wetsvoorstel beoogt echter niet om een dergelijke medische behandeling criminaliseren.
Uit de jurisprudentie blijkt dat een arts die een beroept wenst te doen op de exceptie aannemelijk moet maken dat (1) de behandeling medisch geïndiceerd is met het oog op een concreet behandelingsdoel, (2) hij heeft gehandeld naar de geldende medisch-professionele standaard en (3) hij toestemming had van de patiënt.[50]

De medische exceptie als strafrechtelijke rechtvaardiging vervalt bij handelen in strijd met de geldende professionele standaard. De professional zal zich, zo blijkt uit de jurisprudentie, moeten gedragen als goed hulpverlener.[51]

Het is aan de medische professionals (tevens de enige groep die in aanmerking komt voor de medische exceptie) zorg te dragen voor protocollen en richtlijnen die mede invulling geven aan het goed medisch hulpverlenerschap. Initiatiefnemers hebben vertrouwen in de medische beroepsgroep en zien niet snel situaties voor zich waar een medisch hulpverlener zich zal moeten beroepen op de medische exceptie. Om wel duidelijkheid te scheppen over behandelingen gericht op transitie en parafilieën noemen zij de medische exceptie wel in de memorie van toelichting.

5.4. Kwetsbare volwassenen: misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht

Het wetsvoorstel bevat, in het tweede lid van het kernartikel, een norm die een tamelijk open karakter kent en in de prakrijk wordt ingevuld door de rechtspraak, namelijk «misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht». Initiatiefnemers hebben hiertoe besloten omdat zij reden zien de strafrechtelijke bescherming verder te doen reiken dan slechts het beschermen van minderjarigen. Initiatiefnemers willen niet uit het oog verliezen dat (potentiële) slachtoffers van conversiehandelingen veelal kwetsbaar zijn en, zoals eerder naar voren gebracht, het in de meeste gevallen (jonge) meerderjarigen betreft. De motie Bergkamp c.s. riep daarom ook op tot een verbod ten aanzien van minderjarigen *en kwetsbare volwassenen*.[52]

---

[49] J. de Hullu, Materieel strafrecht, Deventer: Wolters Kluwer, p. 348.
[50] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 30 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:13243 (Haagse Borstendokter), ro. 6.2.3. en voor een overzicht: S. Wiznitzer, *Defensieve dokters? Een juridisch-empirisch onderzoek naar de invloed van het medisch aansprakelijkheidsrecht op het professionele handelen van zorgverleners* (diss. Utrecht University 2020), p. 99–100.
[51] Hoge Raad 23 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1093 (Haagse borstendokter), ro. 5.1 e.v.
[52] *Kamerstukken II 2020/21*, 35 570 XVI, nr. 181.

Initiatiefnemers hebben er mede gelet op het bovenstaande voor gekozen om handelingen die ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een meerderjarige persoon door «misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht» te veranderen of te onderdrukken, onder het beschermingsbereik van de strafbaarstelling te brengen.

Dezelfde formulering nu reeds terug te vinden is in het Wetboek van Strafrecht, in de artikelen 248a en 273f, die toepassing vinden bij situaties van het tot ontucht verleiden van minderjarigen en mensenhandel. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop verder ingegaan.

Opmerking verdient wel, mede naar aanleiding van het advies van de Raad voor de Rechtspraak, dat deze categorie slachtoffers niet volledig overeenkomt met «kwetsbare meerderjarigen». Die laatste term komt niet in het Wetboek van Strafrecht voor en laat zich niet eenvoudig afbakenen. Initiatiefnemers hebben er daarom voor gekozen aan te sluiten bij het bestaande criterium «misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht».

De Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak heeft initiatiefnemers concreet in overweging gegeven van het delict beschreven in het tweede lid een klachtdelict te maken. Initiatiefnemers hebben na beraad besloten daarvan af te zien. Zo hebben zij overwogen dat het Openbaar Ministerie minder snel tot vervolging over zal gaan in gevallen waarin een slachtoffer die vervolging niet wenst, in het kader van een prudent vervolgingsbeleid. Ten tweede zou een slachtoffer, afkomstig uit een geloofsgemeenschap, door die gemeenschap onder druk kunnen worden gezet om de klacht in te trekken. Ten derde kan een klacht volgens de algemene klachttermijn worden ingediend gedurende drie maanden na de dag waarop de tot klacht gerechtigde persoon kennis heeft genomen van het gepleegde feit (art. 66 sr.). Die termijn is wat initiatiefnemers betreft te kort in relatie tot het voorgestelde delict. Tot slot vrezen initiatiefnemers dat een klachtdelict in de praktijk zou kunnen leiden tot een soortement gedoogbeleid, omdat pas na een klacht van het slachtoffer tot vervolging kan worden overgegaan. Dat staat haaks op de norm die initiatiefnemers voor ogen hebben.

5.5. Verbod op rechtstreeks aanbieden en openlijk aanbieden

Het argument van zelfbeschikking geldt minder sterk ten aanzien van het *aanbieden* van de diensten. Initiatiefnemers zijn van oordeel dat het van belang is dat de praktijk van conversiehandelingen zich niet verder ontwikkelt. De initiatiefnemers willen met het verbod op aanbieden voorkomen dat een praktijk ontstaat of zich verder ontwikkelt waarin conversiehandelingen actief aangeboden en gepropageerd worden. Zij wijzen daarbij ook op het discriminatoire karakter dat van deze handelingen uitgaat, zoals besproken in de paragraaf over Grondrechten.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State hebben de initiatiefnemers besloten om een onderscheid te maken tussen rechtstreeks aanbieden en openlijk aanbieden. Het rechtstreeks aanbieden van conversiehandelingen richting minderjarigen wordt strafbaar. Voor het openlijk aanbieden geldt een algemeen verbod. De initiatiefnemers willen hiermee tegemoet komen aan de kritiek van de Raad van State dat een totaalverbod op het aanbieden in de weg zou staan van het vrijwillig ondergaan van conversiehandelingen door meerderjarigen.

Met een verbod op het openlijk aanbieden en het deelverbod op het rechtstreeks aanbieden blijft het uitvoeren van de conversiehandelingen dus expliciet mogelijk. Een gesprek over deze diensten tussen de aanbieder en een mogelijke geïnteresseerde valt ook niet onder de reikwijdte van dit verbod. De initiatiefnemers willen hiermee tegemoetkomen aan de kritiek van de Raad van State dat een verbod op aanbieden de grondrechten van mensen die vrijwillig hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit willen veranderen of onderdrukken en van aanbieders van deze legale handelingen volledig beperkt.

Een nadeel van het tevens verbieden van het aanbieden buiten de openbaarheid is dat deze gevallen in de praktijk moeilijker bewijsbaar en dus moeilijker vervolgbaar zullen zijn. Anderzijds zullen bij vrijwel elke strafbaarstelling gevalstypen zijn die in de regel moeilijker bewijsbaar zijn. De initiatiefnemers zien hierin onvoldoende grond om af te zien van de strafbaarstelling.

5.6. Strafverzwaringsgrond

Initiatiefnemers hebben tevens de keuze gemaakt voor het toevoegen van een strafverzwaringsgrond in het vierde lid. Deze grond ziet op gevallen waarin de gedraging van het eerste of tweede lid wordt gepleegd door een persoon die daarvan een gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen. Daarvoor is gekozen omdat het bij herhaling of in vereniging plegen van het feit nog verwerpelijker en tevens potentieel schadelijker is dan het basisdelict.

5.7. Beroepsverbod

Voorts hebben initiatiefnemers geopteerd voor de mogelijkheid voor de strafrechter om tevens een ambts- of beroepsverbod op te leggen aan de persoon die het feit pleegt in uitoefening van zijn ambt of beroep.

5.8. Verjaringstermijn

Initiatiefnemers hebben ervoor gekozen om de verjaringstermijn (die zes jaar bedraagt) pas aan te laten vangen op de dag na de dag waarop degene jegens wie het feit gepleegd is de leeftijd van achttien jaar bereikt, in de gevallen waarin diegene op het moment van het ondergaan nog minderjarig was. Initiatiefnemers hebben hiervoor gekozen omdat het doen van aangifte voor een minderjarige een grote stap is. Daarnaast kan de schade zich soms ook pas later uiten. Ook wordt aangesloten bij artikel 284 Sr (dwang), waarbij de verjaringstermijn ook aanvangt bij het bereiken van de meerderjarigheid van de persoon tegen wie het feit is gepleegd.

5.9. Spreekrecht

Middels de toevoeging aan artikel 51e Sv verzekeren initiatiefnemers het spreekrecht van personen die daartoe gerechtigd zijn. Hiermee wordt ook aangesloten bij onder meer de artikelen 285 en 285b Sr (respectievelijk bedreiging en belaging), waarvoor ook het spreekrecht geldt. Conversiehandelingen kunnen uitermate invasief zijn en, zoals besproken in paragraaf 2.2 ernstige gevolgen hebben voor slachtoffers. Juist omdat het voor slachtoffers op het moment van de conversiehandelingen moeilijk is om weerstand te bieden is het goed als zij in rechtszaal kunnen vertellen over de gevolgen die het feit voor hen heeft gehad.

De Afdeling merkte op dat in het licht van de relatief lage maximumstraf extra toelichting op zijn plaats is ten aanzien van het toekennen van het spreekrecht. Het spreekrecht, zoals het aanvankelijk zou zijn bedoeld, speelt vooral bij ernstige feiten waarop een maximumstraf van acht jaar of meer is gesteld. Initiatiefnemers hebben ervoor gekozen om, zoals toegelicht, aan te sluiten bij de regels voor stalking en bedreiging. Hiertoe verwijzen zij naar de ernst van de gevolgen die conversiehandelingen kunnen hebben.[53] Initiatiefnemers achten deze gevolgen voor slachtoffers vergelijkbaar met stalking en bedreiging.

5.10. Wetboek van Strafrecht BES

Initiatiefnemers hebben ervoor gekozen ook het Wetboek van Strafrecht BES aan te vullen met de genoemde strafbepalingen. Bij de afweging of een nieuwe regeling mede voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba moet gelden, wordt – behalve met de LGO-status van de eilanden – rekening gehouden met enerzijds de wens zoveel mogelijk rechtseenheid tot stand te brengen en anderzijds de in artikel 132a, vierde lid, van de Grondwet genoemde bijzondere omstandigheden waardoor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Deze bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding zijn om een regeling uitsluitend voor het Europese deel van Nederland te laten gelden of een specifieke regeling voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot stand te brengen. Naar oordeel van de initiatiefnemers zijn er geen bijzondere omstandigheden aan te orde die tot afwijking van de hoofdregel[54] dienen te leiden en is invoering van het verbod op de eilanden daarom op zijn plaats.

De voorstellen inzake het spreekrecht en de verjaartermijn gelden, vanwege bestaande verschillen op deze onderdelen met de Nederlandse strafwetgeving, niet ten aanzien van de BES-eilanden.

Het openbaar lichaam Bonaire heeft gereageerd op de adviesaanvraag. Daarbij zijn ook reacties van religieuze organisaties en de LHBT+-belangenorganisatie Fundashon EQ meegenomen. Het openbaar lichaam Bonaire heeft in overweging gegeven eerst onderzoek te doen naar de specifieke situatie op Bonaire. Initiatiefnemers hebben besloten verder onderzoek niet af te wachten, waarbij zij ook mee hebben gewogen dat Fundashon EQ aangeeft dat zij bekend zijn met gevallen waarin conversiehandelingen zijn verricht op Bonaire.

6. Bestaand strafrechtelijk instrumentarium en meerwaarde van het wetsvoorstel

Initiatiefnemers beogen met het initiatiefwetsvoorstel een nieuw misdrijf in het leven te roepen. Daarbij is ook rekening gehouden met het feit dat het Wetboek van Strafrecht reeds voorziet in de mogelijkheid om in bepaalde gevallen van conversiehandelingen tot vervolging over te gaan. De Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn & Sport stelden in hun brief van 19 november 2019:
«[...] het strafrecht biedt reeds mogelijkheden om – ook buiten de reguliere zorg – op te treden tegen misstanden die het gevolg zijn van conversietherapieën. Afhankelijk van het feitencomplex kan bijvoorbeeld worden gedacht aan mishandeling, vrijheidsberoving, bedreiging en dwang. Wanneer het tweede gedeelte van voornoemd onderzoek is

[53] Zie par. 2.2.
[54] Aanwijzingen voor de regelgeving, toelichting op aanwijzing 2.16.

afgerond, zal in de beleidsreactie worden bezien of aanvullende (strafrechtelijke) regelgeving aangewezen is.»[55]

Zoals de Ministers in hun brief terecht opmerkten gaat het hier om delicten die *kunnen* voorkomen binnen de context van conversiehandelingen. Daarmee is niet gezegd dat de therapie zelf strafbaar is, of het aanzetten tot het ondergaan daarvan. Of sprake is van strafbare gedragingen hangt af van de feiten in een voorliggend geval.

6.1. Mishandeling

Titel XX van het Wetboek van Strafrecht bevat de bepalingen omtrent mishandeling. Hierbij is de standaardbepaling te vinden in het eerste lid van artikel 300: *Mishandeling wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie* (ook wel: eenvoudige mishandeling). In het vervolg van deze titel worden onder meer diverse gekwalificeerde varianten -dus met een strafverzwaring- genoemd. Zo gelden onder meer zwaardere straffen als sprake is van zwaar lichamelijk letsel, en bijvoorbeeld als het misdrijf stelselmatig wordt begaan tegen een minderjarige. Benadeling van de gezondheid wordt in het vierde lid van artikel 300 Sr gelijkgesteld aan mishandeling.

Mishandeling betekent in de rechtspraktijk in vrijwel alle gevallen *lichamelijke* mishandeling. Onder gezondheid zoals in het vierde lid kan doorgaans dus ook *fysieke gezondheid* worden gelezen, hoewel het Gerechtshof Den Haag in 2017 juist via dat lid tot een bredere uitleg kwam.[56] Mishandeling behelst niet enkel zaken als slaan en schoppen en is ook niet begrensd tot het toebrengen van enkel pijn en letsel. In de rechtspraak zijn onder meer het tegen de wil afscheren van haar[57] en het iemand in koud water duwen[58] aangemerkt als mishandeling. In de regel is voor mishandeling vereist dat sprake is van lichamelijk leed of een min of meer hevige onlust veroorzakende gewaarwording aan het lichaam. In een enkel concreet geval, in de uitspraak van het Haagse Gerechtshof, is geoordeeld dat mishandeling ook psychisch van aard kan zijn. Van bestendige jurisprudentie is echter geen sprake en in de literatuur lijkt de opvatting dat artikel 300 Sr. ziet op fysieke aangelegenheden nog dominant.[59]

Bij conversiehandelingen kan sprake zijn van mishandeling. Bijvoorbeeld als bepaalde medicijnen worden toegediend of als er shocktherapie wordt toegepast. Daarnaast zou in ernstige gevallen van «verbale» conversiehandelingen, zoals pseudo-psychotherapeutische sessies en stelselmatig exorcisme de route van psychische mishandeling in de toekomst wellicht mogelijkheden kunnen bieden, maar dit is slechts een speculatieve gedachte omdat de jurisprudentie op dit punt nog niet is uitgekristalliseerd. Voor zover conversiehandelingen lichamelijk leed of een min of meer hevige onlust veroorzakende gewaarwording aan het lichaam teweegbrengen, kunnen zij op basis van bestendige jurisprudentie onder mishandeling vallen. Niet bij alle vormen van conversiehandelingen zal aan de delictsomschrijving van artikel 300 Sr zijn voldaan. Daarom is deze strafbaarstelling niet in alle gevallen geschikt om conversiehandelingen strafrechtelijk te vervolgen.

---

[55] Kamerstukken II 2019/2020, 28 345, nr. 225.
[56] Gerechtshof Den Haag 31 mei 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1540.
[57] Rechtbank Amsterdam 12 juli 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:4355.
[58] Hoge Raad 11 februari 1929, ECLI:NL:HR:1929:351.
[59] Zie onder meer C.P.M. Cleiren, «Commentaar op art. 300 Sr», in: Tekst & Commentaar Strafrecht, actueel tot 1 februari 2021, en A.J. Machielse, «Wat is mishandeling?», in: Noyon/Langemeijer/Remmelink Strafrecht, aant. 1 en 2.

6.2. Vrijheidsberoving

Op grond van artikel 282, eerste lid, Sr is het strafbaar om opzettelijk iemand wederrechtelijk van zijn vrijheid te beroven of beroofd te houden. Dit wetsartikel ziet louter op (fysieke) vrijheid van beweging.[60] Het hoeft niet te gaan om vrijheidsberoving waarbij iemand zich feitelijk fysiek niet kán verplaatsen naar een andere plek. Ook iemand die zich er door middel van bedreiging van verzekert dat een ander persoon een bepaalde plaats niet verlaat, valt onder het bereik van deze strafbaarstelling.[61] Ook blijkt uit de jurisprudentie dat wanneer het gaat om het beroven van de vrijheid van kinderen, die hun wil niet kunnen laten blijken, dit ook valt onder de reikwijdte van artikel 282 Sr.[62]

Van letterlijke opsluiting hoeft dus geen sprake te zijn. Wel is vereist dat iemand zich er op onrechtmatige wijze van verzekert dat een ander zich op een bepaalde plek (bijvoorbeeld dichtbij de vrijheidsberover) ophoudt. Het creëren van afhankelijkheid kan leiden tot vrijheidsberoving als in art. 282 Sr.[63] De duur van een dergelijke vrijheidsberoving doet niet sterk ter zake. Enkele minuten kan al voldoende zijn om te vallen onder de strekking van de strafbepaling. In voorkomende gevallen van conversiepogingen kan sprake zijn van wederrechtelijke vrijheidsberoving. Bijvoorbeeld in de situatie dat iemand zich niet fysiek kan onttrekken aan handelingen die worden verricht. Ook hier geldt echter dat niet de volledige casuïstiek van conversiehandelingen onder de delictsomschrijving valt.

6.3. Dwang

De delictsomschrijving van dwang is terug te vinden in artikel 284 Sr, meer precies het eerste lid, onderdeel 1: *«Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft: (1) 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 bepaling is laatstelijk gewijzigd bij de Wet tot verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking.[64]

Dat laatste kan gezien worden als aanwijzing dat er, zoals opgemerkt door de Raad voor de Rechtspraak, ruimte is om dit wetsartikel ruimer op te vatten. Desondanks zien initiatiefnemers onvoldoende ruimte om dit artikel op het hele fenomeen van conversiehandelingen toe te passen. Artikel 284 vereist immers een vorm van dwang. Om tot dwang te komen moet sprake zijn van meer dan enkel onvrijwilligheid. Het moet ook zo zijn dat het slachtoffer zich niet, of zeer moeilijk, heeft kunnen onttrekken aan het gevolg (de onvermijdbaarheid).[65] Het voorgestelde wetsartikel bepaalt daarom dat enkel al het verrichten van de handelingen bij minderjarigen volstaat. Bij meerderjarige slachtoffers geldt als aanvullende eis dat misbruik is gemaakt van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht.

---

[60] A.J. Machielse, Commentaar bij art. 282 Sr, in: Noyon/Langemeijer/Remmelink Strafrecht, aant. 1.
[61] HR 15 mei 1990, NJ 1990/668.
[62] HR 15 september 2009, NJ 2009/447.
[63] T&C Strafrecht, Commentaar op artikel 282 Sr, Van der Meij, actueel tot 01-09-2019.
[64] Kamerstukken II 2010/11, 32 840, 1–3 en *Stb.* 2013, 95.
[65] K.K. Lindenberg, Strafbare dwang (diss. Rijksuniversiteit Groningen), Apeldoorn/Antwerpen: Maklu-uitgevers 2007, p. 179.

Indien een persoon *gedwongen* wordt om deel te nemen aan conversiehandelingen, dan is artikel 284 aan de orde. Daarbij is wel van belang op te merken dat het bestanddeel *«dwingt»* in combinatie met *«een andere feitelijkheid»* niet te ruim moet worden opgevat. Aan de begrippen komt dezelfde betekenis toe als in het artikel voor verkrachting; artikel 242 Sr.[66, 67] In het dagelijks taalgebruik komt aan «dwang» een ruimere betekenis toe dan in juridische zin. Evenwel is in de literatuur veel discussie over hoe ruim dwang dient te worden opgevat.[68]

Psychische druk kan dwang opleveren.[69] In de jurisprudentie wordt onder meer gesproken van misbruik van een superieure militaire rang, of van chantage met openbaarmaking van privégegevens in een homo-erotische context. Ook inspelen op godsdienstige devotie kan, onder omstandigheden, dwang opleveren in de zin dat het een «andere feitelijkheid» is.[70]

Er zijn echter ook voorbeelden waar sterke druk werd uitgeoefend, zonder dat hierbij in juridische zin sprake was van «een feitelijkheid» die dwang oplevert. Het enkel bestaan van een afhankelijkheidsrelatie tussen een volgelinge van een geloofsgenootschap en de leider daarvan leidt zo bijvoorbeeld niet zonder meer tot strafbare dwang als de volgelinge zich weliswaar gedwongen heeft gevoeld iets niet te doen, maar aan dat gevoel redelijkerwijs wel weerstand heeft kunnen en moeten bieden.[71] Ook het dreigen met een verzonnen aanklacht[72] en met openbaarmaking van een zakelijk computerbestand[73] kwalificeren niet zonder meer als dwang in de betekenis van artikel 284 Sr.

Opmerking hierbij verdient dat initiatiefnemers met het vorenstaande niet beogen te zeggen dat deze situaties wél zonder meer zullen vallen onder de beoogde strafbepaling. Beoogd is slechts de lezer te voorzien van enige uitleg omtrent artikel 284 Sr.

Gelet op het voorgaande zal niet in iedere situatie waarin iemand, bijvoorbeeld door manipulatie of een verkeerde voorspiegeling van feiten, gezet wordt tot het ondergaan van conversiehandelingen, dwang opleveren in de zin van artikel 284 Sr.

6.4. Bedreiging

Artikel 285 Sr stelt een sanctie op bedreiging. Ook van bedreiging kan sprake zijn binnen de context van conversiehandelingen, maar ook hetgeen in artikel 285 strafbaar wordt gesteld komt niet zonder meer voor bij iedere conversiehandeling.

Het gaat in dit wetsartikel immers om het dreigen met specifieke feiten, zoals geweld of verkrachting. Bij zowel conversiehandelingen als duivelsuitdrijving is, in het algemeen, een zekere dreiging per definitie aan de orde, maar zoals eerder besproken gaat het dan eerder om de dreiging

---

[66] K.K. Lindenberg, Strafbare dwang (diss. Rijksuniversiteit Groningen), Apeldoorn/Antwerpen: Maklu-uitgevers 2007, p. 213.

[67] Artikel 242 Sr: *«Hij die door geweld of een andere feitelijkheid of bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid iemand dwingt tot het ondergaan van handelingen die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt als schuldig aan verkrachting gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.»*.

[68] K.K. Lindenberg, Strafbare dwang (diss. Rijksuniversiteit Groningen), Apeldoorn/Antwerpen: Maklu-uitgevers 2007, p. 132.

[69] HR 6 januari 1998, NJ 1998/607).

[70] HR 27 augustus 2013, ECLI:NL:HR:2013:494.

[71] Rb. Dordrecht 14 juli 2005, NbSr 2005/306.

[72] HR 14 maart 1989, NJ 1990/332.

[73] HR 3 juni 1997, NJ 1997/598.

van afwijzing door de gemeenschap of een metafysische dreiging. In de rede ligt dat een dergelijke dreiging een inbreuk vormt van de persoonlijke vrijheid, maar dit betreft geen strafbare feiten. Daarmee is ook artikel 285 Sr al bij voorbaat niet geschikt. Slechts als er een concrete dreiging is met een van de in het artikel genoemde feiten kan het delict bruikbaar zijn voor toepassing bij conversiehandelingen.

6.5. Deelname aan of steun verlenen aan discriminatoire activiteiten

In het advies van het openbaar lichaam Bonaire is ook gevraagd waarom artikel 143d van het Wetboek van Strafrecht BES geen uitkomst biedt. Initiatiefnemers gaan daar graag nader op in. Artikel 143d van het Wetboek van Strafrecht BES is tekstueel identiek aan artikel 137f Sr en luidt:

Hij die deelneemt of geldelijke of andere stoffelijke steun verleent aan activiteiten gericht op discriminatie van mensen wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast (art. 90quater Sr. en art. 95c Wetboek van Strafrecht BES).

Deze benadering biedt in de ogen van de initiatiefnemers geen uitkomst, omdat deze algemene strafbepaling niet direct ziet op conversiehandelingen en daarop niet in elk geval aan de orde zal zijn. Ook doet de strafbepaling geen recht aan de aard en de ernst van conversiehandelingen door het relatief geringe strafmaximum.

6.6. Verhouding van het voorstel tot het bestaand strafrechtelijk kader

De Afdeling heeft in haar advies aandacht besteed aan de strafrechtelijke toegevoegde waarde van het wetsvoorstel. Daarbij wordt verwezen naar de eerdergenoemde strafbepalingen, die de praktijk al voldoende zouden dekken.

In de eerste plaats zien initiatiefnemers aanleiding om te verwijzen naar het eerste lid van de artikelen 285ba Wetboek van Strafrecht en 297b Wetboek van Strafrecht BES. Daarin wordt de persoon strafbaar gesteld die *in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf dan wel in het verband van een organisatie handelingen verricht die ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt te veranderen of te onderdrukken*. Bijzonder aan deze strafbepaling is dat er, als er sprake is van een minderjarige deelnemer, het uitvoeren van conversiehandelingen al snel strafbaar zal zijn. Daarin verschilt de strafbepaling van het meest prominente alternatief: artikel 284, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (dwang). Bij dat delict is strafbaar *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*. In de voorgestelde wettekst hoeft geen sprake te zijn van *dwingen, geweld* of een *feitelijkheid.* Initiatiefnemers merken daarbij wel op dat die meerwaarde in

mindere mate aan de orde is inzake het tweede lid, waar de leeftijdsgrens niet aan de orde is, maar wordt gesproken van *misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht*. Dat vertoont al enige overlap met *een feitelijkheid* in de zin van artikel 284. Dit maakt dat de bewijslast, wanneer sprake van een minderjarig persoon lager is.

In de tweede plaats merken initiatiefnemers op het eens te zijn met de Afdeling in zoverre dat zij vinden dat de praktijk van conversiehandelingen voor een belangrijk deel onder omstandigheden al strafbaar is te achten via de onder andere hierboven genoemde strafbepalingen. Initiatiefnemers zijn echter van oordeel dat de praktijk die zij beogen strafbaar te stellen onvoldoende wordt geadresseerd en afgedekt door de bestaande strafbepalingen. De (zeer terechte) vervolgvraag zou dan zijn welke situaties er nu niet wordt bestreken door een bestaande algemene strafbepaling en die wel onder de voorgestelde bepaling vallen. Ten eerste, zoals eerder al geïmpliceerd, geldt dit voor situaties waarin de deelnemer minderjarig is, zonder dat deze (sterk) onder druk wordt gezet.

Opvolgend kan de voorgestelde strafbepaling uitkomst bieden in situaties waarin:
– geen mishandeling plaatsvindt;
– de deelnemer niet wordt bedreigd;
– de deelnemer niet van zijn vrijheid wordt beroofd;
– iemand niet onder dwang deelneemt aan de behandelingen, en
– er wel handelingen worden verricht om de gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken, die wel van voldoende gewicht zijn.

Handelingen die van voldoende gewicht kunnen zijn, zijn onder meer exorcismes, indringende gebedsgenezingssessies en reeksen van indringende gesprekssessies. Of deze handelingen in een concreet strafbaar zijn hangt af van de aard, de duur, de frequentie en de intensiteit van de handelingen. Het onderzoek van Beke en Ateno beschrijft verschillende type therapieën die niet per definitie onder huidige strafbepalingen vallen.

Ten aanzien van het tweede lid geldt het volgende. Zoals eerder beschreven zit een belangrijk deel van de meerwaarde in het eerste lid, doordat daar geen sprake is van een delictsbestanddeel dat ziet op uitgeoefende druk. Het tweede lid kent niet de leeftijdsgrens, maar kent wel het bestanddeel *misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht*. Toch dekt dit wel degelijk een deel van de casuïstiek af waarop de algemene strafwetgeving op dit moment nog niet is toegesneden.

Gedacht kan daarbij worden aan de situatie waarin een minderjarige op eigen instigatie een reeks van indringende gespreksessies heeft, waarbij de deelnemer ervan wordt doordrongen dat het nodig is om te leven als een heteroseksuele persoon, en dat dat de seksuele gerichtheid kan veranderen of onderdrukken. Dan is sprake van een vorm van indoctrinatie waar de deelnemer zich weliswaar mogelijk «vrijwillig» aan blootstelt, maar toch onder het bereik van de strafbaarstelling valt. Deze situatie is naar huidig recht niet strafbaar.

Voorts gaat ook van een verbod op aanbieden een belangrijke normerende werking uit. Deze bepaling beoogt immers te voorkomen dat een klimaat ontstaat waarin de praktijk zich verder kan ontwikkelen.

Gelet op het voorgaande is er geen bestaande strafbepaling die het verrichten en aanbieden van conversiehandelingen alsmede de aard en ernst daarvan in voldoende mate adresseert.

7. Uitvoeringsaspecten en handhaving

Het wetsvoorstel introduceert een nieuw misdrijf in het Wetboek van Strafrecht. Initiatiefnemers verwachten niet dat het wetsvoorstel leidt tot een groot aantal aangiftes, mede nu het verbod een praktijk betreft die tamelijk beperkt is in omvang. Daarnaast zullen aangiftes op korte termijn zeker niet in grote getalen worden gedaan omdat conversiehandelingen vaak een wat langere termijn beslaan. Van oudere gevallen kan vanzelfsprekend niet succesvol aangifte worden gedaan in verband met het legaliteitsbeginsel. Gedrag kan enkel strafbaar zijn op grond van een daaraan voorafgegane strafrechtelijke bepaling.

Desondanks is van belang dat er bij het Openbaar Ministerie en politie voldoende capaciteit is om -met of zonder aangifte- over te gaan tot strafrechtelijk onderzoek en vervolging. De strafrechtelijke keten dient te zijn toegerust op de casuïstiek.

Het gedrag dat strafbaar wordt gesteld middels het voorliggende wetsvoorstel is minder wijdverbreid dan bij het scala aan strafbaarstellingen dat onder het wetsvoorstel seksuele misdrijven valt. Aan flankerend beleid zal dan (in vergelijking tot dat wetsvoorstel) ook minder behoefte zijn, maar initiatiefnemers moedigen effectief flankerend beleid sterk aan. Van belang is met name dat bekend is dat conversiehandelingen strafbaar zijn, zodat slachtoffers ook de weg naar de politie weten te vinden en daarnaast dat instanties voldoende kennis hebben om effectief te opereren.

Ten aanzien van het aanbieden van conversiehandelingen zal vermoedelijk minder vaak een aangifte aan de orde zijn: dan is er (nog) geen slachtoffer. Wanneer aanbieden plaatsvindt in openlijkheid zal het feit eenvoudiger te bewijzen zijn dan wanneer dit gebeurt in een besloten context, zoals bijvoorbeeld bij besloten activiteiten in een geloofsgenootschap.

Uiteraard geldt ook ten aanzien van het voorliggende voorstel – indien aangenomen – het opportuniteitsbeginsel onverkort. Het Openbaar Ministerie kan in individuele gevallen besluiten of wel of niet wordt overgegaan tot strafrechtelijke vervolging. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de kans op succes van de zaak in specifiek voorliggend geval.
Zoals bij iedere nieuwe strafbaarstelling zal de strafrechtketen hier op moeten worden toegerust. Het Openbaar Ministerie heeft in de consultatiereactie aangegeven dat de voorgestelde strafbepaling voldoende concreet is geformuleerd om de praktijk handvatten te bieden voor de handhaving en de opsporing en vervolging. De politie, het OM en de Rechtspraak hebben ook niet gevraagd om extra middelen om de uitvoering van het voorstel mogelijk te maken.

Een punt van aandacht is evenwel, zoals ook door de Afdeling opgemerkt, dat strafwetgeving in het buitenland nog niet tot veroordelingen heeft geleid. Initiatiefnemers merken op dat de strafbepalingen ook nog relatief nieuw zijn en dat de rechtspleging op dit vlak zich nog zou moeten ontwikkelen, maar dat voor de effectiviteit van een strafrechtelijke bepaling wel nodig is dat deze ook wordt toegepast.
Van een strafbepaling kan ook een generaal-preventieve werking uitgaan, en ook dat is een belangrijk doel dat met het onderhavige voorstel wordt

beoogd. Evenwel is het een terechte opmerking van de Afdeling dat handhaving niet eenvoudig zal zijn. Handhavingsproblemen op zichzelf hoeven echter niet te betekenen dat moet worden afgezien van strafbaarstelling. Preventie, toezicht en de signaalwerking naar de samenleving zijn allen onderdelen van een effectieve aanpak.

Daarbij merkte de Afdeling op dat de memorie van toelichting geen aandacht besteedde aan verschillende mogelijke negatieve neveneffecten.

De Afdeling wees specifiek op het risico dat conversiehandelingen door het voorgestelde verbod verder ondergronds zouden kunnen gaan. Ten aanzien van dat onderdeel merken initiatiefnemers op dat de praktijk zich al in belangrijke mate «onder de grond» bevindt, zoals ook naar voren wordt gebracht in aangehaalde onderzoeken. Het ligt dan ook niet in de lijn der verwachting dat conversiehandelingen die thans in alle openbaarheid plaatsvinden, straks door de strafbaarstelling «ondergronds» zouden kunnen gaan. Juist omdat de praktijk al laat zien dat ondergrondse conversiehandelingen worden aangeboden en vervolgens worden uitgevoerd, met alle gevolgen voor slachtoffers van dien, is het van belang dat een strafbepaling wordt geïntroduceerd als sluitstuk van een brede aanpak. De initiatiefnemers zien geen aanleiding om van een strafbaarstelling af te zien. Hoe meer landen een verbod op conversiehandelingen instellen, hoe kleiner de kans dat een waterbedeffect zal optreden. Aanbieders in Duitsland zullen niet kunnen uitwijken naar Nederland en vice versa.

8. Adviezen en consultatie

Initiatiefnemers hebben in aanloop naar dit wetsvoorstel een internetconsultatie laten plaatsvinden die heeft gelopen van 14 februari tot 29 maart 2022. Daarnaast hebben zij (in sommige gevallen via het Ministerie van Justitie en Veiligheid) een aantal officiële instanties gevraagd om een reactie. De internetconsultatie is door initiatiefnemers uitgebreid publiekelijk onder de aandacht gebracht en heeft geleid tot 78 reacties van organisaties en particulieren, waaronder ook een aantal dubbele reacties. Op de verschillende formele adviesaanvragen is gereageerd door het openbaar lichaam Bonaire, de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie en de politie. De Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten hebben geen officiële reactie op het conceptwetsvoorstel gegeven.

De Raad voor de Rechtspraak heeft een aantal opmerkingen gemaakt bij het wetsvoorstel, en daarbij verzocht om nadere aanvulling. Het belangrijkste punt hierbij betrof de strafrechtelijke ondergrens bij «onderdrukken». Dit is verder verduidelijkt in de artikelsgewijze toelichting. Ook is onder meer aandacht besteed aan de begrenzing van godsdienstvrijheid, de reikwijdte van artikel 284 Sr. en de afbakening van het bestanddeel «in verband met een organisatie».

Het Openbaar Ministerie heeft het voorstel getoetst op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Het Openbaar Ministerie merkt ten aanzien hiervan op dat de voorgestelde strafbepaling voldoende concreet is geformuleerd om de praktijk handvatten te bieden voor de handhaving en de opsporing en vervolging.

Daarnaast hebben de initiatiefnemers een aantal positieve reacties ontvangen van maatschappelijke organisaties, zoals het COC, Outright Action International en hulpinstanties zoals 113 zelfmoordpreventie. Zij onderschrijven het belang van deze wetgeving. Een deel van de reacties

van belangenorganisaties geeft in overweging om een meer inclusieve terminologie te gebruiken en oog te houden voor alle groepen die te maken hebben met conversiehandelingen. Dit is onder meer het geval bij de reactie van de Nederlandse Organisatie Aseksualiteit (NOA). De initiatiefnemers hebben dit zoveel mogelijk verwerkt in de toelichting.

Vanuit een aantal organisaties zijn kritische reacties ontvangen, waaronder het Interkerkelijk contact in overheidszaken. Zij benoemen voornamelijk de zorg dat dit verbod inbreuk zou maken op de vrijheid van godsdienst. In reactie daarop hebben de initiatiefnemers de verhouding tot de grondrechten nader uitgewerkt in paragraaf drie van deze toelichting.

9. Rechtsvergelijking

Initiatiefnemers hebben voorafgaand aan de consultatiefase een rechtsvergelijkend onderzoek plaats doen vinden.[74] Uit het onderzoek is gebleken dat verschillende landen een strafrechtelijk verbod hebben ingevoerd of een wetgevend proces hebben ingezet om tot een strafrechtelijk verbod te komen. Zo is in onder meer Duitsland, Frankrijk, Canada, Nieuw-Zeeland en Malta specifieke (straf)wetgeving aangenomen voor een verbod op conversietherapie. Ook hebben Amerikaanse Staten verboden ingevoerd. Daarbij zijn er landen waar geen specifieke strafbepaling is ingevoerd, maar wel beleidsmatige stappen zijn gezet en regels voor beroepsgroepen zijn ingesteld.

Waar het gaat om strafrechtelijke verbodsbepaling is te zien dat de veel staten kiezen voor een leeftijdsgrens van achttien jaar. Vaak richten verboden zich specifiek op bepaalde beroepsgroepen. Strafbepalingen zijn daarbij niet altijd gericht op het praktiseren van de praktijken, maar ook op het aanbieden.

Initiatiefnemers zien reden om bijzondere aandacht te besteden aan de Duitse wetgeving, omdat Duitsland een gelijksoortig rechtsstelsel kent.

De Bondsrepubliek Duitsland[75]

Duitsland heeft de «Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen» ingevoerd.
In Duitsland wordt de leeftijdsgrens van 18 jaren gehanteerd. Er is een gevangenisstraf van maximaal één jaar is gesteld op het overtreden van het verbod op conversiebehandelingen. Overtreding van het verbod op adverteren, aanbieden en het bemiddelen van conversiehandelingen levert een boete op van maximaal EUR 30.000,–.

Opvallend aan de Duitse wet is dat gekozen is voor een zelfstandige wet in plaats van slechts een bepaling in het Duitse equivalent van het Wetboek van Strafrecht (Strafgesetzbuch). Een aparte wet maakt het mogelijk om de strafrechtelijke en bestuurlijke boeteregeling en de adviesdiensten te bundelen in één wet, was dat niet zo geweest, dan had de regelgeving over verschillende wetten moeten worden verdeeld. Het verbod ziet op conversiebehandelingen of medische interventies die gericht zijn op het specifiek veranderen van iemands seksuele gerichtheid of zelf ervaren genderidentiteit.

---

[74] Zie voor het volledige onderzoek: https://www.internetconsultatie.nl/conversietherapie/b1.
[75] https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/2020/2quartal/beschluss-verbot-konversionstherapien.html.

Het verbod geldt voor iedereen, niet alleen voor mensen die professioneel handelen. De wet ziet uitsluitend op minderjarigen. Ofschoon door de Minister werd erkend dat jongvolwassenen van achttien tot en met 26 jaar ook grote druk van buitenaf kunnen ervaren, is gekozen voor deze leeftijdsgrens omdat men een «robuuste» wet wilde die in rechtbanken (waaronder het *Bundesverfassungsgericht)* overeind zou blijven. Het verbod geldt ook ten aanzien van gevallen waarin de toestemming van een meerderjarige berust een *«willensmangel».* De laatste term kan vergeleken worden met het Nederlandse -privaatrechtelijke- begrip wilsgebrek, maar heeft niet precies dezelfde betekenis. Het verbod ten aanzien van het aanbieden van en bemiddelen in de diensten kent dergelijke begrenzing niet en geldt onverkort, zonder leeftijdsgrens.

10. Financiële en administratieve gevolgen

Initiatiefnemers hebben van diverse organisaties in de strafrechtketen consultatieadviezen ontvangen. De politie, het Openbaar Ministerie en de rechtspraak hebben geen melding gemaakt van verwachte financiële of administratieve lasten als gevolg van dit wetsvoorstel. Het Openbaar Ministerie merkt op dat het, net als de initiatiefnemers, niet de verwachting heeft dat dit wetsvoorstel zal leiden tot een groot aantal aangiften.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

De toevoeging van artikel 285ba, eerste lid, Sr aan artikel 71 Sr brengt tot uitdrukking dat de verjaringstermijn, die op grond van artikel 70, eerste lid en onder 1°., Sr zes jaar bedraagt, pas aanvangt op de dag na die waarop degene jegens wie het feit gepleegd is de leeftijd van achttien jaar bereikt, in het geval diegene minderjarig was op het moment dat het feit is gepleegd.

Onderdeel B

Het voorgestelde artikel 285ba Sr bevat de strafbepalingen.

Het eerste lid

Het eerste lid bevat het verbod op het uitvoeren van conversiehandelingen. De strafbaarstelling richt zich op conversiehandelingen jegens minderjarigen en een nader afgebakende groep meerderjarigen. Voor strafbaarheid is vereist dat in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf of in het verband van een organisatie handelingen zijn verricht die ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een minderjarige dan wel van een meerderjarige door middel van misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht, te veranderen of te onderdrukken.

Dat de verrichte handelingen «ertoe strekken» om – kort gezegd – de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een van de genoemde personen «te veranderen of te onderdrukken», impliceert de aanwezigheid van opzet. Hiermee is bedoeld dat de dader heeft beseft dat zijn handelingen noodzakelijk – en dus door hem gewild – tot doel hebben de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van de desbetreffende persoon te

veranderen of te onderdrukken.[76] Daaraan is voldaan indien blijkt dat de dader de bedoeling heeft gehad om die gerichtheid of identiteit veranderen of te onderdrukken dan wel heeft beseft dat dit het noodzakelijk gevolg van zijn handelen zal zijn. Het enkele bewust aanvaarden van de kwade kans op bedoelde verandering of onderdrukking (voorwaardelijk opzet) levert niet het hier vereiste opzet op, omdat naar de aard van het delict (de conversiehandeling) het strafbare gedrag gericht moet zijn op het gevolg.

Het is overigens niet noodzakelijk dat het beoogde gevolg – te weten: de verandering of de onderdrukking van de seksuele gerichtheid en genderidentiteit – daadwerkelijk intreedt. Bij handelingen die ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken kan, in aanvulling op de voorbeelden die al in het algemeen deel van deze toelichting zijn gegeven, gedacht worden aan fysieke inwerkingen (zoals het toedienen van elektroshocks of homeopathische middelen, gericht op het veranderen of onderdrukken van de homoseksuele gerichtheid) of psychische inwerkingen, die telkens van voldoende gewicht moeten zijn. Voor de beoordeling of de fysieke of psychische inwerking van voldoende gewicht is, zijn de aard, de duur, de frequentie en de intensiteit van de gedragingen van de verdachte van betekenis, alsook de omstandigheden waaronder deze gedragingen hebben plaatsgevonden. Zo zal het toedienen van elektroshocks – waarin tevens inbreuk wordt gemaakt op de lichamelijke integriteit van de persoon die deze elektroshocks krijgt toegediend – naar zijn aard gelden als een fysieke inwerking van voldoende gewicht, ook als het één enkel voorval betreft. Daarentegen levert een incidenteel pastoraal of psychotherapeutisch getint gesprek over de wijze waarop de betreffende persoon zou moeten omgaan met diens seksuele gerichtheid of genderidentiteit, in beginsel niet een voldoende psychische inwerking in de hiervoor bedoelde zin op. Een psychische inwerking zal in de regel pas van voldoende gewicht zijn indien in een (informele) zorg- of behandelsetting, al dan niet pastoraal van aard, over een zekere periode en met een hoge mate van intensiteit druk wordt uitgeoefend op de betreffende persoon om diens seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken.

In de consultatiefase is door onder meer de Raad voor de Rechtspraak en het CIO geadviseerd om nadere duiding te geven van het bestanddeel «onderdrukken» – een door de dader beoogd gevolg – om daarmee de ondergrens van strafbaarheid preciezer te bepalen. Ten eerste veronderstelt het onderdrukken dat sprake is van het beteugelen en bedwingen van bepaalde gevoelens en het uiten daarvan. Dit gevolg moet door de dader zijn beoogd. Daarvan is geen sprake indien iemand met een niet-heteroseksuele gerichtheid uit eigen beweging een celibatair voornemen heeft ontwikkeld en daarbij ondersteuning en acceptatie zoekt bij bijvoorbeeld een voorganger in de geloofsgemeenschap. Dat is anders als aan de handelingen het idee ten grondslag ligt dat de gevoelens (deels) kunnen worden weggenomen of veranderd of als er sprake is van een indoctrinerende component in samenhang met een negatief waardeoordeel over de seksuele identiteit van degene die de praktijken ondergaat.

Het bestanddeel «in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf» maakt ook deel uit van de strafbaarstelling van beroepsmatige discriminatie (de artikelen 137g en 429quater Sr). Deze begrippen zijn in de wet niet nader omlijnd; de invulling is overgelaten aan de rechtspraak. Voor de invulling van het begrip «ambt» kan aansluiting worden gezocht bij de

[76] HR 26 september 2017, ECLI:NL:HR:2017:2390, ro. 3.6.2.

door de Hoge Raad gegeven omschrijving van het begrip ambtenaar: «degene die door het bevoegde openbare gezag is aangesteld in een openbare betrekking om een deel van de taak van de staat of zijn organen te verrichten».[77] Bij het begrip «in de uitoefening van een beroep of bedrijf» moet over het algemeen worden gedacht aan het verrichten van activiteiten die als hoofd- of nevendoel het verwerven van inkomen of het maken van winst hebben[78]. De termen «beroep» en «bedrijf» beperken zich evenwel niet tot kostwinning. Een bezigheid die praktisch beroeps- of bedrijfsmatig wordt verricht, verliest dat karakter niet wanneer zij om niet of enkel tegen vergoeding van onkosten wordt verricht. In de heersende opvatting omvat de term «beroep» ook geestelijke ambten, zoals die van dominee, priester en imam. Het begrip «organisatie» – dat tevens voorkomt in de artikelen 140 en 326d Sr – is aan het voorgestelde eerste lid van artikel 285ba Sr toegevoegd, zodat ook het verrichten van conversiehandelingen in het verband van een geloofsgenootschap of een andere organisatie onder de reikwijdte van deze strafbaarstelling kan komen te vallen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gedragingen die worden verricht in de uitoefening van een (neven)betrekking binnen een geloofsgemeenschap. Dat hoeft geen formele betrekking te zijn, ook een «gewoon» lid van een geloofsgemeenschap kan handelingen verrichten «in het verband van een organisatie». Daarvan is sprake als (het voornemen tot het verrichten van) conversiehandelingen door deze persoon in enig verband staat met de missie, doelstellingen of werkzaamheden van de organisatie waarvan die persoon lid is. Aan «in het verband van een organisatie» komt dus een ruime betekenis toe. Voor het verrichten van conversiehandelingen «in het verband van een organisatie» is evenmin vereist dat meerdere personen betrokken zijn bij het verrichten van die handelingen. Gedragingen die zich uitsluitend in de privésfeer afspelen – zoals gesprekken tussen ouder en kind – vallen in beginsel buiten de strafbaarstelling. Het beschermen van de opvoedingsrelatie is de enige reden voor deze beperking.

De strafbaarstelling richt zich allereerst op het verrichten van conversiehandelingen tegen een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. De leeftijdseis is geobjectiveerd. Dit betekent dat niet is vereist dat de dader van de minderjarigheid op de hoogte is.

Het tweede lid

Daarnaast vallen conversiehandelingen tegen een meerderjarige persoon onder het bereik van de strafbaarstelling, mits sprake is geweest van «misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht». Dit misbruikbestanddeel komt al voor in de delictsomschrijving van respectievelijk mensenhandel (artikel 273f, eerste lid, Sr) en seksuele verleiding van minderjarigen (artikel 248a Sr). In het kader van de onderhavige strafbaarstelling kan het misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht zich in het bijzonder voordoen in situaties waarin een meerderjarige persoon in een functionele afhankelijkheidsrelatie verkeert. Artikel 249, tweede lid, Sr bevat voorbeelden van posities waarin sprake is van dergelijke functionele afhankelijkheid. Daarbij wordt aangesloten. Aldus worden bijvoorbeeld (jong)volwassenen die gedwongen in een penitentiaire inrichting of een instelling voor gezondheidszorg of maatschappelijke zorg verblijven – en die zich daarmee ten opzichte van medewerkers van die inrichting of instelling in een dwangmatige positie bevinden – beschermd tegen conversiehandelingen door bij die inrichting of instelling werkzame personen. Van functionele afhankelijkheid kan ook sprake zijn bij ambulante (in)formele hulp- of zorgverleningstrajecten,

[77] HR 16 november 1948, NJ 1949/138.
[78] Noyon/Langemeijer/Remmelink, Strafrecht, art. 429quater, aant. 5 (suppl. 132).

waaronder begrepen pastorale zorg. Niet vereist is dat sprake is van een zakelijke overeenkomst of een behandelingshandelingsovereenkomst, noch dat er sprake is van een in de gezondheidszorg dan wel in de maatschappelijke of pastorale zorg erkende hulpverlener.[79] Daarmee kan ook sprake zijn van bedoeld overwicht bij dienstverlening door een «mental coach»[80] of bij geestelijke zorg die wordt verricht in de uitoefening van een (neven)betrekking binnen een geloofsgemeenschap. Steeds is vereist dat het (psychisch) overwicht zodanig is dat daaraan de gevolgtrekking kan worden verbonden dat de hulpverlener – door handelingen te verrichten die ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van de betreffende meerderjarige persoon te veranderen of te onderdrukken – van dat overwicht «misbruik» heeft gemaakt. De beoordeling of hiervan sprake is hangt af van de bijzondere omstandigheden van het geval. In dit verband kan bijvoorbeeld van belang zijn of de betreffende meerderjarige persoon lijdt aan een psychische stoornis – zoals een verstandelijke beperking – en, indien dat het geval is, de aard en ernst daarvan. Tot slot wordt benadrukt dat, zoals nader is toegelicht in paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting, een verantwoorde medische beroepsuitoefening op grond van de algemene strafuitsluitingsgronden nimmer kan leiden tot strafrechtelijke aansprakelijkheid ter zake van artikel 285ba Sr.

Ter volledigheid dient ook te worden opgemerkt dat met «het in eerste lid omschreven feit» ook wordt gedoeld op het bestanddeel *in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf dan wel in het verband van een organisatie*. Ook bij de groep meerderjarigen wordt op die manier de zuivere privésfeer buiten de reikwijdte van het voorstel gehouden.

Het derde lid

Dit onderdeel stelt strafbaar het openlijk aanbieden van diensten, bestaande uit het verrichten van conversiehandelingen jegens een persoon (onder a), en het rechtstreeks aanbieden van deze diensten aan een persoon die nog niet de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt (onder b).

Het «aanbieden» van genoemde diensten moet blijken uit een daartoe strekkende actieve gedraging, zoals een schriftelijke of mondelinge uiting. Niet vereist is dat een ander daadwerkelijk gebruikmaakt van de aangeboden diensten. Van «aanbieden» is nog geen sprake bij het enkele polsen van iemand of diegene ontvankelijk is voor het ondergaan van conversiehandelingen.

Onder «rechtstreeks aanbieden» verstaan de initiatiefnemers het doen van een aanbod tot het verrichten van conversiehandelingen dat direct en specifiek is gedaan tegenover een minderjarige of een in omvang beperkte kring van minderjarigen. De aanbieder richt het aanbod dus tot een specifieke minderjarige of groep van minderjarigen. Daarmee strekt deze strafbaarstelling zich uit tot situaties waarin minderjarigen persoonlijk worden benaderd. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om het aanbieden van conversiehandelingen in een één-op-één-context of in een whatsapp-groep met minderjarige deelnemers. Het maakt niet uit of het rechtstreeks aanbieden van conversiehandelingen is gedaan op initiatief van aanbieder zelf, de minderjarige persoon aan wie het aanbod gericht is of op verzoek van een derde.

[79] Vgl. HR 22 maart 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP2630.
[80] Vgl. HR 22 maart 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP2630.

Onder «openlijk aanbieden» verstaan de initiatiefnemers situaties waarin het aanbieden is gedaan tegenover een bredere kring van personen. Daaronder valt het in het openbaar aanbieden van conversiehandelingen, bijvoorbeeld door advertenties of anderszins wervende boodschappen via radio, televisie of podcast. Het kan ook gaan om het mondeling aanbieden van conversiehandelingen in een toespraak voor een breder publiek. Ook kan worden gedacht aan schriftelijke vormen van het openlijk aanbieden van conversiehandelingen, bijvoorbeeld via het openlijk tentoonstellen van flyers of het aanplakken van posters. Anders dan bij rechtstreeks aanbieden is een openlijk aanbod echter niet gericht aan een specifieke persoon binnen een één-op-één context of in een besloten groepsverband. Voor het openlijk aanbieden van conversiehandelingen is niet vereist dat dit in de openbare ruimte plaatsvindt. De initiatiefnemers hebben een ruimere invulling voor ogen. Van het aanbieden aan een bredere kring van personen kan bijvoorbeeld ook sprake zijn in de situatie dat iemand in de uitoefening van een (neven)betrekking binnen een geloofsgemeenschap tegenover een bredere kring van personen conversiehandelingen aanbiedt.

De onderhavige strafbaarstelling strekt ertoe te voorkomen dat een maatschappelijk klimaat ontstaat waarin het verschijnsel conversiehandelingen zich verder kan ontwikkelen. Aangenomen moet immers worden dat het (in het openbaar) aanbieden van dergelijke diensten een ontwikkeling in die richting zou kunnen bevorderen. Gelet op die doelstelling wordt niet vereist dat het aanbieden van conversiehandelingen is gedaan in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf dan wel in het verband van een organisatie. Om diezelfde reden is ervoor gekozen dat onderdeel a van dit lid zich – in afwijking van het eerste lid – zonder meer uitstrekt tot het aanbieden van conversiehandelingen jegens eenieder. Daarmee geldt dus een totaalverbod op het openlijk aanbieden van conversiehandelingen (onderdeel a). Het rechtstreeks aanbieden is verboden – kort gezegd – voor zover het specifiek en direct is gericht op minderjarigen (onderdeel b).

Het vierde lid

Het vierde lid bevat een strafverzwaringsgrond voor gevallen waarin het feit uit het eerste lid wordt gepleegd door een persoon die daarvan een gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen. Of een meervoud aan gedragingen kan worden gekwalificeerd als het maken van een «gewoonte», hangt af van de concrete omstandigheden van het geval. Daarbij kan onder meer betekenis toekomen aan de aard van de gedragingen en de omstandigheden waaronder deze zijn verricht, alsmede aan het aantal gedragingen en het tijdsbestek waarbinnen deze zich hebben afgespeeld.[81]

Het vijfde lid

Het vijfde lid geeft, in verbinding met de artikelen 28, eerste lid en onder 5°, en 9, eerste lid en onder 1°, Sr de rechter de mogelijkheid om bij een veroordeling ter zake van artikel 285ba, eerste, tweede of derde lid, Sr de schuldige uit zijn beroep te ontzetten, indien deze het desbetreffende misdrijf in zijn beroep heeft begaan. Deze bijkomende straf ziet in de regel op de uitoefening van het beroep waarin de schuldige het misdrijf begaan heeft. De beroepsontzetting dient betrekking te hebben op het recht op uitoefening van een beroep dat in voldoende verband staat met het beroep waarin het strafbaar feit is begaan.

---

[81] HR 23 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1702, ro. 3.4.1.

Onderdeel C

In aanvulling op de in artikel 285ba, vijfde lid, Sr voorgestelde mogelijkheid van beroepsontzetting, geeft de wijziging van artikel 286 Sr aan de rechter de mogelijkheid om bij een veroordeling ter zake van artikel 285ba, eerste, tweede of derde lid, Sr de schuldige te ontzetten uit het recht (bepaalde) ambten te bekleden, bij de gewapende macht te dienen en raadsman of gerechtelijk bevindvoerder te zijn.

Artikel II

Dit onderdeel bewerkstelligt dat slachtoffers van conversiehandelingen het spreekrecht kunnen uitoefenen als bedoeld in artikel 51e Sv.

Artikel III

Het voorgestelde artikel 297b van het Wetboek van Strafrecht BES introduceert dezelfde strafbepaling als in het Wetboek van Strafrecht wordt geïntroduceerd middels dit wetsvoorstel.

Daarbij verdient opmerking dat niet is voorzien in het spreekrecht en een gedifferentieerde verjaringstermijn voor wat betreft het Wetboek van Strafvordering BES en het Wetboek van Strafrecht BES. Dit omdat beide boeken op deze punten niet zijn geharmoniseerd. Het BES-strafrecht kent geen slachtofferspreekrecht en meer rigide verjaringstermijnen.

Artikelen IV t/m VI

In deze artikelen wordt respectievelijk de evaluatie, inwerkingtreding en citeertitel geregeld. Deze wet treedt in werking op een nader te bepalen tijdstip dat bij koninklijk besluit wordt vastgesteld. Vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet zal de evaluatie plaatsvinden.

Van der Laan
Van der Woude
De Hoop
Westerveld
Kwint
Van Esch