

Vergaderjaar 2025-2026

36 178 Voorstel van wet van de leden Paulusma, Becker, Westerveld, Dobbe en Kostic 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)

G **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG**

Ontvangen 7 april 2026

Inleiding

De initiatiefnemers danken de leden van de fracties van de **GroenLinks-PvdA** en **D66** **gezamenlijk**, **BBB**, **PVV**, **ChristenUnie**, **FVD** en **SGP** voor hun inbreng. Zij hebben met belangstelling kennisgenomen van hun vragen. Zij hebben geprobeerd de vragen zo goed mogelijk te beantwoorden. Daarbij volgen zij zoveel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag. De oorspronkelijke tekst van het verslag is opgenomen in deze nota en is cursief weergegeven. Daarbij zijn de vragen die aan de regering zijn gesteld niet overgenomen en wordt voor de beantwoording van die vragen verwezen naar de beantwoording van de regering. Na de passages met vragen en opmerkingen uit het verslag volgt telkens de reactie van de initiatiefnemers.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en D66 **gezamenlijk**

*De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA** en **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van de antwoorden van de initiatiefnemers en de regering op de gestelde vragen. Deze leden stellen aan de regering **gezamenlijk** nog een nadere vraag.*

In de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa is op 29 januari 2026 met overgrote meerderheid een resolutie aangenomen waarin alle lidstaten van de Raad van Europa wordt gevraagd een wettelijk verbod op conversiehandelingen te introduceren.¹ Naast een dergelijk wettelijk verbod vraagt de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa ook om flankerend beleid. Hoe en op welke termijn is de regering voornemens de in de resolutie vermelde punten te implementeren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

*De leden van de fractie van de **BBB** hebben kennisgenomen van de brief van de minister van Justitie en Veiligheid van 26 januari 2026, houdende antwoorden op eerder door leden van de Kamer gestelde vragen,² alsmede van de nota naar aanleiding van het verslag van 14 januari 2026 van de initiatiefnemers van het wetsvoorstel strekkende tot de strafbaarstelling van conversiehandelingen.³ Zowel de brief van de minister als de nota naar aanleiding van het verslag roepen bij deze leden nadere vragen op. De leden van de fractie van de BBB leggen de volgende nadere vragen voor aan zowel de initiatiefnemers als de regering.*

¹ Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, Resolution 2643 (2026), 'For a ban on conversion practices', aangenomen op 29 januari 2026.

² Kamerstukken I 2025/26, 36178, D.

³ Kamerstukken I 2025/26, 36178, C.

De leden van de BBB-fractie zijn van oordeel dat met de tweede nota van wijziging het voorstel ingrijpend is gewijzigd, met name door een toevoeging die betrekking heeft op de reikwijdte van de gronden voor strafbaarstelling, te weten het "stelselmatig of anderszins op indringende wijze handelingen [verrichten] met het oogmerk om de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt te veranderen of te onderdrukken."⁴ Naar aanleiding van deze wijziging vernemen deze leden graag van de initiatiefnemers en de regering waarop zij baseren dat in het gewijzigde voorstel voldoende duidelijk is welke handelingen onder de strafbaarstelling van conversiehandelingen vallen, wat de gevolgen hiervan zijn voor de uitvoerings- en handhavingspraktijk en wat de betekenis hiervan is voor de rechtszekerheid van betrokkenen.

De leden van de BBB-fractie vragen op basis waarvan de initiatiefnemers concluderen dat het voorstel voldoende duidelijk is en wat de gevolgen zijn voor de uitvoerings- en handhavingspraktijk. De initiatiefnemers delen het oordeel van de leden van de BBB-fractie dat het voorstel ingrijpend zou zijn gewijzigd door middel van de tweede nota van wijziging. De nota van wijziging dient te verduidelijken welk type handelingen onder het bereik van de strafbaarstelling kunnen vallen. Het gaat niet om het verder oprekken of beperken van de reikwijdte van het voorstel, maar enkel een verduidelijking. Zij hebben gepoogd hiermee bij te dragen aan de rechtszekerheid van betrokkenen, bijvoorbeeld door nog eens helder te stellen dat de drempel voor strafbaarheid een stuk hoger ligt dan het voeren van een enkel gesprek. De initiatiefnemers wijzen er daarnaast op dat het Openbaar Ministerie in de consultatie heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien voor handhaving en vervolging op basis van de voorgestelde delictsomschrijving.

In het antwoord van de regering op vraag 4 wordt als één van de voorbeelden van situaties die onder het bereik van de strafbaarstelling kunnen vallen, het eenmalig toedienen van elektroshocks genoemd. Kunnen de initiatiefnemers en de regering aangeven hoe vaak per jaar gedurende de laatste tien jaar het toedienen van elektroshocks in het kader van conversie aantoonbaar heeft plaatsgevonden in Nederland? En zo niet, waarom wordt het toedienen bij dit wetsvoorstel dan als voorbeeld aangevoerd?

De leden van de BBB-fractie vragen of de initiatiefnemers aangeven hoe vaak per jaar gedurende de laatste tien jaar het toedienen van elektroshocks in het kader van conversiehandelingen hebben plaatsgevonden in Nederland. In de internationale literatuur over conversiehandelingen (SOGIECE) wordt het gebruik van electroshocks, naast allerlei andere methoden met een fysieke dan wel psychische inwerking, meermaals genoemd als methode die wordt toegepast om de seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken. De initiatiefnemers kunnen niet met zekerheid vaststellen of die methode ook als zodanig in Nederland is toegepast. Dit heeft er onder andere mee te maken dat de praktijk van conversiehandelingen zich grotendeels achter gesloten deuren plaatsvindt.

Vraag 17 wordt door de regering ter beantwoording aan de initiatiefnemers voorgelegd. Desondanks vragen deze leden de regering of zij bekend is met één of meer evaluaties van soortgelijke conversiewetten in andere landen en, zo ja, wat uit die evaluaties voor Nederland kan worden geleerd. Deze vraag geldt ook voor de initiatiefnemers.

De leden van de BBB-fractie vragen of de initiatiefnemers bekend zijn met evaluaties van soortgelijke wetgeving in het buitenland. Binnen de Europese Unie hebben onder andere Malta, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Spanje, België, Cyprus en Portugal een vorm van een verbod op conversiehandelingen ingesteld. De initiatiefnemers zijn niet bekend met officiële evaluaties van deze wetgeving.

In de laatste alinea op pagina 11 van de brief van de minister wordt gesteld dat gesprekken tussen ouders en kind in de privésfeer vallen en dus buiten de reikwijdte van de strafbepaling. De leden van de BBB-fractie vragen de initiatiefnemers en de regering hoe ver deze privésfeer reikt: omvat die ook broers en zusters, grootouders, stiefouders, ooms en tantes, neven en nichten, aangetrouwde familieleden etc.? Vallen huisvrienden, die vaak, hoewel geen familie, "oom" of "tante" worden genoemd, ook onder die privésfeer?

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36.178, nr. 11.

De leden van de BBB-fractie vragen de initiatiefnemers naar de reikwijdte van het begrip privésfeer. In de strafbepaling is opgenomen dat het moet gaan om beroepsmatig handelen of handelen in organisatieverband. Zoals verder uitgewerkt vallen gedragingen in de privésfeer buiten het bereik van de strafbepaling. Bijvoorbeeld indringende, op conversie gerichte gesprekken tussen ouders en kinderen kunnen op grond van de beoogde strafbepaling dus niet tot vervolging van de ouders leiden. De initiatiefnemers wijzen er wel op dat hiermee niet alle gedragingen door familieleden of vrienden per definitie buiten de strafbepaling vallen. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waar een oom of huisvriend optreedt als ouderling binnen een geloofsgemeenschap en in deze hoedanigheid in organisatieverband conversiehandelingen uitvoert. Het is aan de rechter om de context hier te wegen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

Afbakening van de strafbepaling

De leden van de PVV-fractie constateren dat het wetsvoorstel gebruikmaakt van een relatief open geformuleerd begrip “conversiehandelingen”. Deze leden vragen de initiatiefnemers nader toe te lichten hoe de reikwijdte van deze strafbepaling in de praktijk wordt afgebakend. Op welke wijze wordt voorkomen dat burgers, hulpverleners of religieuze begeleiders onvoldoende duidelijkheid hebben over welke gedragingen wel of niet strafbaar zijn?

De leden van de PVV-fractie vragen voorts welke objectieve en toetsbare criteria politie en het Openbaar Ministerie (hierna: OM) kunnen hanteren om vast te stellen dat een bepaalde handeling gericht is op het veranderen of onderdrukken van seksuele gerichtheid, genderidentiteit of genderexpressie.

Ook vragen de leden van de PVV-fractie de initiatiefnemers nader uiteen te zetten hoe het vereiste oogmerk in strafrechtelijke zin kan worden vastgesteld, met name in situaties waarin gesprekken plaatsvinden in informele of vertrouwelijke settings. Hoe wordt voorkomen dat gesprekken binnen families, religieuze gemeenschappen of pastorale begeleiding onder omstandigheden onder de strafbaarstelling kunnen vallen?

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie de initiatiefnemers hoe wordt voorkomen dat de voorgestelde strafbaarstelling leidt tot juridische onzekerheid bij ouders, hulpverleners en religieuze begeleiders die gesprekken voeren over seksualiteit, genderidentiteit of levensbeschouwelijke opvattingen.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het begrip “conversiehandelingen” in de wet wordt afgebakend. Ook vragen zij welke objectieve en toetsbare criteria politie en het Openbaar Ministerie kunnen hanteren. Zij benadrukken dat, hoewel de formulering bewust algemeen is gehouden, de strafbaarstelling juridisch duidelijk wordt begrensd door een aantal cumulatieve bestanddelen. Allereerst is vereist dat sprake is van een specifiek oogmerk: de handelingen moeten ertoe strekken de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een persoon te veranderen of te onderdrukken. Dit sluit neutrale, ondersteunende of reflectieve gesprekken uit.

Daarnaast moet sprake zijn van stelselmatig of op indringende wijze handelen. Ook is het verbod beperkt tot handelingen gericht op minderjarigen en meerderjarigen waar sprake is van misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht.

Voor het beoordelen van de strafbaarheid zijn daarbij de aard, duur, frequentie en intensiteit van de handelingen van belang. Hierdoor vallen incidentele gesprekken, algemene meningsuitingen of niet-dwingende begeleiding buiten de strafbaarstelling. Verder is expliciet verduidelijkt dat het oproepen tot terughoudendheid of reflectie ten aanzien van sociale of medische transitie geen conversiehandeling is. Ook reguliere hulpverlening binnen professionele standaarden blijft toegestaan.

De initiatiefnemers menen dat deze combinatie voldoende duidelijkheid biedt voor burgers, hulpverleners en religieuze begeleiders, en tegelijkertijd voorkomt dat schadelijke praktijken buiten bereik van de wet blijven. De initiatiefnemers wijzen er daarnaast op dat het Openbaar Ministerie in

de consultatie heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien voor handhaving en vervolging op basis van de voorgestelde delictsomschrijving.

De leden van de PVV-fractie vragen tevens hoe het vereiste oogmerk moet worden vastgesteld. Dit oogmerk wordt niet licht aangenomen en moet blijken uit objectieve omstandigheden zoals hierboven omschreven. De initiatiefnemers zijn het met de leden van de PVV-fractie eens dat dit ingewikkeld kan zijn, met name in situaties waarin gesprekken plaatsvinden in informele of vertrouwelijke settings.

Tot slot vragen de leden van de PVV-fractie in dit verband de initiatiefnemers te verduidelijken hoe het begrip "onderdrukken" juridisch moet worden geïnterpreteerd en welke concrete gedragingen daaronder worden begrepen.

De leden van de PVV-fractie vragen om het begrip 'onderdrukken' verder toe te lichten. De initiatiefnemers vermelden hier wat zij hierover in de memorie van toelichting reeds hebben opgenomen. 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 asexuele 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.

Zorgverlening en begeleiding

De leden van de PVV-fractie vragen de initiatiefnemers en de regering hoe in de praktijk wordt vastgesteld wanneer een hulpverlener onder de uitzondering voor professionele zorgverlening valt. Welke criteria worden hierbij gehanteerd?

Deze leden vragen de initiatiefnemers en de regering tevens hoe wordt omgegaan met begeleiding door personen die niet onder een wettelijk gereguleerd zorgregister vallen, zoals coaches, counselors of religieuze begeleiders.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe wordt vastgesteld wanneer een hulpverlener onder de de medische exceptie valt. Zij vragen tevens hoe wordt omgegaan met begeleiding door personen die niet onder een wettelijk gereguleerd zorgregister vallen. Hiervoor geldt dat artsen en andere zorgverleners die handelen in overeenstemming met de geldende professionele standaard, nimmer strafbaar zijn op grond van dit artikel. In de memorie en de nota is dit uitgebreid toegelicht. Personen die niet onder een wettelijk gereguleerd zorgregister vallen, zoals ongediplomeerde zelfbenoemde lifecoaches, kunnen geen beroep doen op de medische exceptie. Zij zullen zich, zoals eenieder, moeten houden aan de standaard van de wet.

Uitvoerbaarheid en handhaving

De leden van de PVV-fractie vragen de initiatiefnemers en de regering of voorafgaand aan de indiening of behandeling van dit wetsvoorstel een uitvoerbaarheidstoets door politie en het OM heeft plaatsgevonden. Zo ja, wat waren de belangrijkste bevindingen?

Deze leden vragen de initiatiefnemers en de regering voorts of wordt voorzien in specifieke richtlijnen of handhavingskaders voor politie en het OM, teneinde uiteenlopende interpretaties van deze strafbepaling in de praktijk te voorkomen.

De leden van de PVV-fractie vragen of er een uitvoerbaarheidstoets heeft plaatsgevonden door de politie en het Openbaar Ministerie. De initiatiefnemers hebben het voorstel ter consultatie voorgelegd bij onder andere de politie en het openbaar ministerie. 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. De politie heeft laten weten dat het voorstel geen aanleiding gaf tot vragen of opmerkingen. De vraag of er specifieke richtlijnen of handhavingkaders komen verwijzen zij graag door naar de regering. Zij zouden dit van harte toejuichen.

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie de initiatiefnemers hoe wordt voorkomen dat de voorgestelde strafbaarstelling leidt tot juridische onzekerheid bij ouders, hulpverleners en religieuze begeleiders die gesprekken voeren over seksualiteit, genderidentiteit of levensbeschouwelijke opvattingen.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen de initiatiefnemers naar de bovenstaande beantwoording van de vragen die zijn gesteld door de leden van de PVV-fractie in het kader van de afbakening van de strafbepaling.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

*De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Graag stellen zij de verdedigers nog de volgende vragen.*

De leden van de ChristenUnie-fractie blijven worstelen met de inhoudelijke toegevoegde waarde van het voorgestelde ten opzichte van wat op grond van bestaande wetgeving al strafbaar is. Noch de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, noch de beantwoording van de vragen in het eerste verslag heeft op dit punt toereikende antwoorden opgeleverd. Verschillende consultatiereacties, maar ook bijvoorbeeld het advies van de Raad van State en de wetenschapstoets stellen deze vraag nadrukkelijk aan de orde.⁵ Vanwege het belang van dit punt leggen deze leden de vraag opnieuw aan de verdedigers voor. Welke concrete lacune wordt met dit wetsvoorstel gevuld? En welke concrete vormen van conversiehandelingen die – voor zover bekend – in Nederland voorkomen en volgens de verdedigers strafbaar zouden moeten zijn worden met dit wetsvoorstel onder de werking van het strafrecht gebracht?

In de nota naar aanleiding van het verslag benoemen de verdedigers “intensieve gesprekken met een structureel karakter die ook qua setting lijken op therapiegesprekken, maar waarin de deelnemer in feite wordt geïndoctrineerd en waarbij vaak technieken worden toegepast die ook bij legitieme behandelsessies worden toegepast.”⁶ Kunnen de verdedigers inzichtelijk maken waar en hoe vaak dit in Nederland voorkomt?

Hoe verhouden deze ‘intensieve gesprekken’ zich met wat bijvoorbeeld op grond van artikel 284Sr al strafbaar is als dwang?

De leden van de fractie van de CU hebben gevraagd welke lacune met het wetsvoorstel wordt gevuld en welke concrete vormen van conversiehandelingen onder de werking van het strafrecht worden gebracht met het wetsvoorstel. Daarmee vragen zij ook naar de strafrechtelijke meerwaarde van het wetsvoorstel. Het klopt dat een aantal conversiehandelingen onder de delictsomschrijving van bestaande artikelen vallen. Elektroshocks zijn bijvoorbeeld een duidelijke vorm van mishandeling. Bedreiging, vrijheidsberoving en ook het artikel 284Sr (dwang) dat de leden van de fractie van de CU zelf noemen zijn net zo goed strafbaar. Er kan dus overlap zijn met andere delictsbepalingen binnen de context van conversiehandelingen. Zo kan er sprake zijn van mishandeling of dwang. Maar dit hoeft niet zo te zijn. De initiatiefnemers hebben toegelicht dat uit verhalen van slachtoffers en onderzoek blijkt dat conversietherapie vaak plaatsvindt op een manier die op dit moment in beginsel niet strafbaar is. Dan gaat het bijvoorbeeld om een serie van stelselmatige gesprekken, waarbij iemand op indringende wijze wordt geïndoctrineerd, met het oogmerk om iemands seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen. Of bijvoorbeeld therapie-achtige gebedsgenezingssessies waarbij duivelsuitdrijvingen worden uitgevoerd. Dit zijn conversiehandelingen die tot doel hebben de seksuele gerichtheid of genderidentiteit te

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36.178, nr. 4; Parlement & Wetenschap, ‘Wetenschapstoets van voorgenomen beleid Wet strafbaarstelling conversiehandelingen (36178)’, te raadplegen via [Wetenschapstoets initiatiefwetsvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36.178, C, p. 4.

veranderingen en die niet onder bestaande strafbaarstellingen vallen, terwijl veel slachtoffers wel met deze vormen te maken hebben gehad.

Wanneer kunnen zulke indringende gesprekken dan strafbaar zijn? De initiatiefnemers hebben daarop eerder aangegeven dat het om strafbare conversiehandelingen gaat als er aan alle elementen van de delictomschrijving wordt voldaan. Dat wil zeggen: als er stelselmatig of anderszins op indringende wijze wordt geprobeerd om iemands seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken. Voor het beoordelen van de strafbaarheid zijn de aard, de duur, de frequentie en de intensiteit van de handelingen van belang. Gesprekken zijn minder indringend dan bijvoorbeeld shocktherapie of gebedsgenezing. De praktijk laat zien dat de meest voorkomende vorm bestaat uit stelselmatige en zeer indringende gesprekken die tot doel hebben iemands gerichtheid te veranderen of te onderdrukken. Enkel het geven van advies of het laten blijken van afkeuring is niet voldoende voor strafbaarheid. Voor strafbaarheid kan worden gedacht aan indoctrinatie, waarbij er druk wordt uitgeoefend op de gesprekspartner om gedragsnormen in te prenten; dat gebeurt over een lange tijd en stelselmatig.

De leden van de fractie van de CU hebben voorts gevraagd hoe vaak en waar in Nederland intensieve gesprekken met een structureel karakter voorkomen waarin de deelnemer wordt geïndoctrineerd en waarbij vaak technieken worden toegepast die ook bij legitieme behandelsessies worden toegepast. De initiatiefnemers hebben deze vraag bij de nota naar aanleiding van het eerste verslag op vergelijkbare vragen van de leden van de SGP-fractie van een reactie voorzien. Veelvuldig onderzoek geeft aan dat er een correlatie is tussen conversiehandelingen en depressie, zelfmoordpogingen, mentale schade en sociaal-economische schade. Een meer uitgebreide behandeling van de eerder toegelichte onderzoeken is terug te vinden in paragraaf 2 van de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het eerste verslag, p. 20-21. Kort samengevat is gebleken dat er minstens ongeveer 15 aanbieders actief zijn in Nederland, die op meer of minder georganiseerde wijze conversiehandelingen aanbieden. Het is de initiatiefnemers niet bekend hoeveel van deze aanbieders conversiehandelingen aanbieden in de vorm van therapieachtige sessies waarin deelnemers worden geïndoctrineerd. Naast wetenschappelijk onderzoek zijn er ook andere bronnen die ons wijzen op de prevalentie van conversiehandelingen in Nederland. Zo zijn er bij het initiatief Stichting Wijdekerk vele meldingen binnengekomen van mensen die aangeven te maken hebben gehad met conversiehandelingen. Ook in de media zijn er in de afgelopen jaren veel personen die kenbaar hebben gemaakt slachtoffer te zijn geweest van conversiehandelingen. De initiatiefnemers zijn van mening dat er dus geen gerede twijfel bestaat over de aanwezigheid van conversiehandelingen in Nederland. Verder onderzoek naar de prevalentie moedigen zij aan, maar zien ze niet als noodzakelijke voorwaarde voor het invoeren van het voorliggende voorstel.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer hebben de verdedigers twee situaties beschreven die hen aanleiding gaven tot het indienen van het voorliggende wetsvoorstel. Het lijkt in beide voorbeelden niet te zijn gegaan om fysieke handelingen, maar om gebeden om genezing en om verbale uitingen. Op een daartoe strekkende vraag hebben de verdedigers geantwoord dat deze door hen genoemde voorbeelden zouden kunnen leiden tot een succesvolle vervolging op grond van het voorliggende wetsvoorstel.⁷ De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de verdedigers om die taxatie nader toe te lichten en daarbij in te gaan op elk relevant element van de delictomschrijving zoals voorgesteld.

Bij de beantwoording van de vraag uit het eerste verslag hebben de initiatiefnemers aangegeven dat zij van mening zijn dat de gegeven voorbeelden in beginsel lijken te vallen onder de delictomschrijving. Daarbij is ook expliciet aangegeven dat het aan het OM is om te beslissen over te gaan tot vervolging en of die vervolging succesvol kan zijn, is op voorhand niet te zeggen. Voor het beoordelen van de strafbaarheid zijn de aard, de duur, de frequentie en de intensiteit van de handelingen van belang.

Tijdens de plenaire behandeling is bijvoorbeeld toegelicht dat het bijvoorbeeld kan gaan over in een besloten setting met ontzettend veel personen aan duivelsuitdrijving te doen, waarbij geschreeuwd

⁷ Plenaire behandeling wetsvoorstel in Tweede Kamer op 19 februari 2025 (Handelingen TK 2024/2025, nr. 56, item 11).

of op een andere manier ontzettend indringend wordt geacteerd. Als dat maar één keer plaatsvindt, valt dat niet per definitie buiten de reikwijdte van de strafbaarstelling. Maar de initiatiefnemers benadrukken dat het aan het OM is om de situaties te beoordelen. Naar aanleiding van de geuite zorgen in de Tweede Kamer over de reikwijdte van het wetsvoorstel hebben de initiatiefnemers besloten het bestanddeel «stelselmatig of anderszins op indringende wijze» toe te voegen aan de tekst van het wetsvoorstel. Juist omdat de initiatiefnemers net als de leden van de fractie van de ChristenUnie hechten aan zo groot mogelijke duidelijkheid over welke type handelingen onder het verbod vallen, is de tekst en de toelichting aangepast.

Bij herhaling benadrukken de verdedigers dat het OM in de consultatie heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien voor handhaving en vervolging op basis van de voorgestelde delictomschrijving. De brief van het OM van 7 maart 2022 bevat inderdaad een zin van die strekking. Zijn de verdedigers het met deze leden eens dat die reactie zag op “de strafbare gedraging” (enkelvoud) zoals die luidde in maart 2022 en dat het wetsvoorstel sindsdien ingrijpend is gewijzigd? En miskent deze herhaalde aandacht voor de reactie van het OM uit maart 2022 niet dat bijvoorbeeld de Raad voor de Rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak wel degelijk fundamentele opmerkingen maakten ten aanzien van de verhouding tot huidig recht, bewijsbaarheid en handhaafbaarheid?⁸

De initiatiefnemers constateren met de leden van de fractie van de CU dat het Openbaar Ministerie destijds heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien voor handhaving en vervolging op basis van de voorgestelde delictomschrijving. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, de wetenschapstoets en diverse partijen in de Tweede Kamer hebben de initiatiefnemers gekozen om het wetsvoorstel en de toelichting daarop aan te passen. Het wetsvoorstel is daarmee verduidelijkt, verhelderd en ingekaderd. De initiatiefnemers hebben eerder aangegeven in navolging van de regering en de Tweede Kamer dat er met de nota van wijziging geen ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel heeft plaatsgevonden. De initiatiefnemers ontkomen er niet aan om de reactie van het OM te benoemen als er terechte vragen worden gesteld over het wetsvoorstel ten aanzien van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Met het vestigen van aandacht op de reactie van het OM willen initiatiefnemers verduidelijken dat het OM heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien. De aandacht voor de reactie van het OM miskent geen andere reacties. De adviezen die de leden van de CU-fractie noemen bevatten een aantal wetstechnische suggesties die aan de orde zijn gekomen bij het opstellen van de memorie van toelichting, de nota naar aanleiding van het verslag en de plenaire behandeling in de Tweede Kamer. De Raad voor de Rechtspraak heeft overigens expliciet in hun reactie laten weten geen zwaarwegende bezwaren tegen het wetsvoorstel te hebben.

In de beantwoording benoemen de verdedigers dat er eerder andere pogingen zijn ondernomen om de praktijk van conversiehandelingen een halt toe te roepen. In eerste instantie is volgens de verdedigers ingezet op zelfregulatie. Zij stellen in dat verband: “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.”⁹ Kunnen de verdedigers bevestigen dat het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (hierna: CIO) besloot niet mee te werken aan de totstandkoming van een gedragscode, omdat binnen de bij het CIO aangesloten kerkgenootschappen geen sprake is van conversietherapieën als onderdeel van de pastorale praktijk? En als de verdedigers dit niet kunnen of willen bevestigen, welke concrete feiten en omstandigheden geven hen dan aanleiding om hierover anders te denken?

De initiatiefnemers hebben enkel geconstateerd dat het CIO en het CMO destijds hebben aangegeven dat zij niet (verder) wilden meewerken aan de totstandkoming van een gedragscode. Dat is voor hen een deel van het antwoord geweest op de vraag van een aantal fracties of er

⁸ Raad voor de Rechtspraak, ‘Advies initiatiefvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen’, 20 april 2022, te raadplegen via [Advies initiatiefvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen](#); Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak, ‘Conversiehandelingen’, 10 mei 2022, te raadplegen via [762.-Conversietherapie-def.pdf](#)

⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36.178, C, p. 2.

voldoende alternatieven zijn onderzocht. Gesprekken met en tussen geloofsgenootschappen over het zoveel mogelijk uitbannen en voorkomen van conversiehandelingen zijn waardevol en zouden wat de initiatiefnemers betreft prima onderdeel moeten kunnen zijn van het flankerende beleid dat de regering moet voeren bij het tegengaan van conversiehandelingen. Dat neemt echter de noodzaak niet weg dat er als sluitstuk van een succesvolle aanpak van het tegengaan van conversiehandelingen strafrechtelijk ingrijpen proportioneel en noodzakelijk is.

De Afdeling advisering van de Raad van State waarschuwt dat het vertrouwen van burgers in het strafrecht geschaad kan worden wanneer strafbaarstellingen in de praktijk niet (voldoende) gehandhaafd kunnen worden.¹⁰ De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook op dit punt nog altijd grote zorgen. Delen de verdedigers deze zorgen? En welke alternatieven kunnen de verdedigers noemen in het geval de strafrechtelijke weg niet beaanbaar blijkt?

De initiatiefnemers constateren met de leden van de CU-fractie dat het vertrouwen van burgers onder druk komt te staan wanneer strafbaarstellingen in de praktijk niet (voldoende) kunnen worden gehandhaafd. Deze zorgen overstijgen in algemene zin het bestek van het wetsvoorstel. In het kader van het wetsvoorstel is wel van belang dat er nauwgezet in de Tweede- en Eerste Kamer wordt gesproken over de reikwijdte, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Juist omdat het Openbaar Ministerie heeft aangegeven voldoende aanknopingspunten te zien en geen overwegende bezwaren heeft geuit over de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel, en het wetsvoorstel nadien ook nog verder is verduidelijkt, achten de initiatiefnemers het risico dat strafrechtelijke handhaving achterwege blijft beheersbaar. Zij hebben zo goed mogelijk de zorgen van de Afdeling geprobeerd te adresseren door het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen. Bij andere wetsvoorstellen waarbij nieuwe strafbaarstellingen werden geïntroduceerd, zoals de Wet strafbaarstelling misbruik prostitué(e)s die slachtoffer zijn van mensenhandel (Kamerstukken 34 091) uitte de Afdeling ook kritiek ten aanzien van de handhaafbaarheid van de voorgenomen strafbaarstellingen. Het past bij een zorgvuldige wetsbehandeling dat deze zorgen serieus worden besproken bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede en Eerste Kamer.

Op vragen van deze leden laten de verdedigers weten dat met het opnemen van het begrip 'stelselmatig' niet zozeer aansluiting is gezocht bij het gelijklopende begrip zoals dat nu bestaat in artikel 285b Sr. Datzelfde geldt voor het begrip 'indringend' zoals dat nu ook al is opgenomen in artikel 429ter Sr. Als bij deze begrippen geen aansluiting wordt gezocht, waarom is dan toch voor deze – in het strafrecht reeds bestaande – formuleringen gekozen? En als bij de bestaande begrippen geen aansluiting wordt gezocht, hoe moeten deze beide begrippen dan wel in concreto worden uitgelegd?

De leden van de fractie van de CU vragen waarom er is gekozen voor de bewoordingen 'stelselmatig' en 'indringend' met de nota van wijziging en als er geen aansluiting is gezocht bij deze bestaande begrippen wordt gezocht, hoe deze begrippen dan concreet moeten worden uitgelegd. Ter beantwoording van deze vraag verduidelijken de initiatiefnemers nogmaals het doel van de nota van wijziging. Met de nota van wijziging wordt verduidelijkt dat het wetsvoorstel zich alleen uitstrekt tot fysieke en psychische inwerkingen die stelselmatig worden verricht of een anderszins indringend karakter hebben. Dit betekent dat onder het bereik van die strafbaarstelling kan vallen het stelselmatig psychische druk uitoefenen op een persoon om diens seksuele gerichtheid of genderidentiteit te veranderen of te onderdrukken dan wel het eenmalig toedienen van elektroshocks. Laatstgenoemde fysieke inwerkingen hebben een indringend karakter vanwege de inbreuk op de lichamelijke integriteit de persoon die deze elektroshocks krijgt toegediend. Daarentegen valt een incidenteel pastoraal of psychotherapeutisch getint gesprek door bijvoorbeeld een jeugdwerker over seksuele gerichtheid of genderidentiteit buiten de reikwijdte van de beoogde strafbaarstelling, ook als in zo'n gesprek (zijdelings) enige psychische druk op die persoon wordt uitgeoefend. Bij pastorale of psychotherapeutische gesprekken zal over het algemeen pas aan het bestanddeel «stelselmatig of anderszins op indringende wijze» zijn voldaan als 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. Er is gezocht naar een manier om de zorgen over de reikwijdte en inkadering van de strafbaarstelling zo goed mogelijk te adresseren. In zoverre is er dus aangesloten bij bestaande begrippen die in de context

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36.178, nr. 4, p. 15.

van de beoogde strafbepaling een eigen inkleuring krijgen. Zo kijkt de rechter eveneens bij de beoordeling van het begrip “stelselmatig” uit artikel 285b Sr naar de aard, frequentie, duur, en intensiteit van de handelingen. Er zijn bij de initiatiefnemers geen signalen bekend dat de toepasbaarheid van de begrippen bij de beoordeling van strafbaarheid van gedragingen bij artikel 285b Sr en 429ter Sr in de praktijk leiden tot handhaafbaarheidsproblemen bij het OM. De initiatiefnemers merken op dat het OM bij de beoordeling van de strafbaarheid van conversiehandelingen in elk geval de aard, duur, frequentie en intensiteit van de handelingen zal meenemen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie FVD

De fractieleden van FVD lezen in de memorie van toelichting het volgende: “Ethisch zijn conversiehandelingen niet te verantwoorden in het licht van de wetenschap.”¹¹

Deze leden vragen wat er met conversiehandelingen in deze zin precies wordt bedoeld, gezien dit nogal een breed scala aan handelingen kan betreffen volgens de rest van de memorie van toelichting?

De initiatiefnemers hebben in de nota naar aanleiding van het verslag op p. 6-9 op vragen van de leden van de fracties van BBB, SGP en CU verduidelijkt wat de initiatiefnemers bedoelen met conversiehandelingen. Kort samengevat gaat het om uiteenlopende gedragingen, van pseudo-therapeutische sessies en langdurige gespreksstrajecten tot gebedssessies of rituelen, die alle hetzelfde doel kunnen hebben het door het uitoefenen van intensieve pressie veranderen of onderdrukken van iemands seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Dat is ook bedoeld in de zin die de leden van de fractie van FvD aanhalen uit de memorie van toelichting.

Hoe ‘verantwoordt men iets ethisch’ in het ‘licht van de wetenschap’?

De initiatiefnemers verduidelijken graag in aansluiting op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van CU het volgende. De afgelopen jaren zijn er onderzoeken beschikbaar gekomen waaruit blijkt dat er correlatie is tussen conversiehandelingen en depressie, zelfmoordpogingen, mentale schade en sociaal-economische schade. De initiatiefnemers zijn van mening dat het aanbieden en uitvoeren van conversiehandelingen mede om die reden moeten worden tegengegaan.

Is het niet enkel mogelijk om met wetenschappelijke argumenten een verondersteld normatieve ethische stroming/kader te onderbouwen?

Mensen ondervinden schade als gevolg van deelname aan conversiehandelingen. Getuigenissen van slachtoffers en wetenschappelijke onderzoeken bevestigen dat. De initiatiefnemers hebben op basis daarvan geconstateerd dat een deel van conversiehandelingen op dit moment valt onder het bereik van strafbepalingen die al zijn opgenomen in het Wetboek van strafrecht, maar ook dat een deel van de conversiehandelingen hier nog niet onder vallen en slachtoffers van conversiehandelingen onvoldoende worden beschermd. Bij een effectieve aanpak van conversiehandelingen vormt de inzet van het strafrecht het sluitstuk.

Initiatiefnemers hebben meerdere varianten in overweging genomen bij het opstellen van de wettekst. Zo is ook nagedacht over een totaalverbod, 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 op conversiehandelingen ook in op de vrijheid van een weldenkend en volwassen individu dat vrijwillig bepaalde handelingen wenst te ondergaan. Ingrijpen middels het strafrecht gaat in die gevallen te ver.

Vanuit welke ethische stromingen en kaders zijn de conversiehandelingen dan niet te verantwoorden?

¹¹ Kamerstukken II 2021/22, 36.178, nr. 3, p. 2.

Gelet op de definitie die de initiatiefnemers hebben gegeven aan het begrip conversiehandelingen, zijn de initiatiefnemers van mening dat binnen geen enkele ethische stroming of ethisch kader conversiehandelingen verantwoord zijn. De initiatiefnemers constateren dat bij de behandeling in de Tweede Kamer er geen fracties het standpunt innamen dat het aanbieden of uitvoeren van conversiehandelingen ethisch verantwoord is. In de Tweede Kamer zijn wel vragen gesteld over onder andere de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel, de reikwijdte en de medische exceptie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De fractieleden van de SGP hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen, in de memorie van toelichting veelal aangeduid met de afkorting SOGIECE (sexual orientation and gender identity and expression conversion efforts).¹² De fractieleden van de SGP hebben tevens kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag.¹³ In vervolg daarop hebben deze leden een extra voorlichting van de Raad van State voorgesteld, die helaas door de kleinst mogelijke meerderheid in de commissie is afgewezen. De grootst mogelijke minderheid heeft derhalve wel behoefte aan een extra voorlichting, dan wel aan een zorgvuldige duiding van het wetsvoorstel, met name omdat er gereede vragen zijn gerezen over de ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel in een laat stadium van behandeling in de Tweede Kamer.

De leden van de fractie van de SGP hebben derhalve de volgende vragen:

Destijds heeft de Afdeling advisering van de Raad van State in haar voorlichting over dit initiatiefvoorstel vraagtekens geplaatst bij de keuze van de initiatiefnemers om het Wetboek van Strafrecht aan te vullen met een nieuwe strafbaarstelling.¹⁴ Meer in het bijzonder heeft de Afdeling advisering van de Raad van State haar zorgen geuit over de reikwijdte van de strafbaarstelling in het licht van grondrechten van betrokkenen.¹⁵ Op basis van deze voorlichting hebben de initiatiefnemers het voorstel ingrijpend gewijzigd, met name door een toevoeging die betrekking heeft op de reikwijdte van de gronden voor strafbaarstelling, te weten het “stelselmatig of anderszins op indringende wijze handelingen [verrichten] met het oogmerk om de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt te veranderen of te onderdrukken”.¹⁶

Deze leden ontvangen graag een heldere analyse van de regering met betrekking tot de vraag of met het gewijzigd voorstel voldoende duidelijk is: a) welke handelingen vallen onder de strafbaarstelling van conversiehandelingen, vooral gerelateerd aan de ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel met de hierboven genoemde toevoeging; b) wat de gevolgen zijn voor de uitvoeringspraktijk; c) wat de consequenties zijn voor de handhavingspraktijk; en d) wat de betekenis hiervan is voor de rechtszekerheid voor betrokkenen.

De leden van de fractie van de SGP constateren dat het hierbij niet alleen gaat om een ingrijpende inhoudelijke wijziging van het wetsvoorstel, maar ook dat dit de kwaliteit van wetgeving raakt, zonder dat daarover door de Raad van State is geadviseerd. Derhalve hebben zij aanvullend nog de volgende vragen:

Hoe verhouden de gehanteerde begrippen ‘stelselmatig en op indringende wijze’ zich tot de jurisprudentie van het Europese Hof van de Rechten van de Mens?

Zijn er in de afgelopen jaren, sinds de advisering van de Raad van State nieuwe arresten van het Europese Hof bekend die voor de gebruikte begrippen ‘stelselmatig en op indringende wijze’ relevant kunnen zijn?

Voor de beantwoording van deze vragen aan de regering verwijzen de initiatiefnemers naar de beantwoording van de regering.

Deze nota naar aanleiding van het tweede verslag wordt ondertekend door de initiatiefnemers.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 36.178, nr. 3.

¹³ Kamerstukken I 2025/26, 36.178, C en D.

¹⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36.178, nr. 4, p. 1.

¹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36.178, nr. 4, p. 2.

¹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36.178, nr. 11.