

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)

Nr. F

TWEEDE VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 17 maart 2026

Inleiding

De leden van de fracties van de **GroenLinks-PvdA** en **D66** **gezamenlijk**, **BBB**, **PVV**, **ChristenUnie**, **FVD** en **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag met de antwoorden van de initiatiefnemers² en de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid met de antwoorden van de regering.³ Naar aanleiding hiervan wensen deze leden nog een aantal aanvullende vragen en opmerkingen aan de initiatiefnemers en de regering te stellen.

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

¹ Samenstelling:

Beukering (Fractie-Beukering), Bezaan (PVV), Van Bijsterveld (JA21), Croll (D66), Dittrich (D66) (voorzitter), Doornhof (CDA), Van Gasteren (BBB), Van der Goot (OPNL), Hartog (Volt), Janssen (SP), Kluit (GroenLinks-PvdA), Van der Linden (VVD), Marquart Scholtz (BBB) (ondervoorzitter), Martens (GroenLinks-PvdA), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Van den Oetelaar (FVD), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Talsma (ChristenUnie), Van Toorenburg (CDA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Vogels (VVD), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

² Kamerstukken I 2025/26, 36 178, C.

³ Kamerstukken I 2025/26, 36 178, D.

conversiehandelingen te introduceren.⁴ 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,⁵ 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.⁶ 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.

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.»*⁷ 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.

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?

In vraag 12 is gevraagd waar de grens ligt tussen de beoogde strafbaarstelling enerzijds en besnijdenis, genitale verminking en het wegnemen van lichaamsdelen anderzijds. In de brief van de Minister ontbreekt een antwoord op deze vraag, reden waarom de leden van de fractie van de BBB deze vraag herhalen.

Voorts vragen deze leden, nu in het antwoord op vraag 12 wordt gesproken van het toedienen van medicatie die een inbreuk oplevert op de lichamelijke integriteit, welke in dit verband bekende en vaker gebruikte medicijnen de regering als legaal dan wel als strafbaar beschouwt. Tevens vragen zij welke medische handelingen (en/of gebruikte medische instrumenten) de regering als disproportioneel en daardoor strafbaar wil aanmerken.

⁴ Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, Resolution 2643 (2026), «For a ban on conversion practices», aangenomen op 29 januari 2026.

⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 178, D.

⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 178, C.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 178, nr. 11.

In het antwoord op vragen 15 en 16 worden geen specifieke soorten «artsen of andere zorgverleners» genoemd die niet «in overeenstemming met de voor hen geldende zorgvuldigheidseisen» conversiehandelingen kunnen verrichten. De leden van de BBB-fractie vragen de regering of zij enkele voorbeelden wil geven. Zij noemen zelf hier een hersenchirurg, een kinderarts en/of een podoloog.

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 fractie van de BBB merken op dat de regering in het antwoord op vraag 19 niet ingaat op hun vraag naar het geven van voorlichting, noch op hun vraag naar het uitbreiden van bestuursrechtelijk toezicht. Graag ontvangen deze leden hierop alsnog een antwoord.

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?

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?

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.

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.

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 handavingskaders voor politie en het OM, teneinde uiteenlopende interpretaties van deze strafbepaling in de praktijk te voorkomen.

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.

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.⁸ 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*

⁸ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 178, nr. 4; Parlement & Wetenschap, «Wetenschapstoets van voorgenomen beleid Wet strafbaarstelling conversiehandelingen (36 178)», te raadplegen via Wetenschapstoets initiatiefwetsvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen | Tweede Kamer der Staten-Generaal

legitieme behandelsessies worden toegepast.»⁹ 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?

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.¹⁰ 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 delictsomschrijving zoals voorgesteld.

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 delictsomschrijving. 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?¹¹

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.»*¹² 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 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.¹³ De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook op dit punt nog altijd grote zorgen. Delen de verdedigers deze zorgen? En welke

⁹ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 178, C, p. 4.

¹⁰ Plenaire behandeling wetsvoorstel in Tweede Kamer op 19 februari 2025 (Handelingen TK 2024/2025, nr. 56, item 11).

¹¹ 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

¹² *Kamerstukken I* 2025/26, 36 178, C, p. 2.

¹³ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 178, nr. 4, p. 15.

alternatieven kunnen de verdedigers noemen in het geval de strafrechtelijke weg niet begaanbaar blijkt?

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?

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.*»¹⁴

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?

Hoe «verantwoordt men iets ethisch» in het «licht van de wetenschap»?

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

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

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

De fractieleden van de **SGP** hebben kennisgenomen van het initiatief-wetsvoorstel strafbaarstelling conversiehandelingen, in de memorie van toelichting veelal aangeduid met de afkorting SOGIECE (sexual orientation and gender identity and expression conversion efforts).¹⁵ De fractieleden van de SGP hebben tevens kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag.¹⁶ 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 grootste mogelijke minderheid heeft derhalve wel behoefte aan een extra voorlichting, dan wel aan een zorgvuldige duiding van het wetsvoorstel, met name omdat er gerede 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.¹⁷ Meer in het bijzonder heeft de Afdeling advisering van de Raad van State haar zorgen geuit over de reikwijdte van

¹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 178, nr. 3, p. 2.

¹⁵ Kamerstukken II 2021/22, 36 178, nr. 3.

¹⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 178, C en D.

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 178, nr. 4, p. 1.

de strafbaarstelling in het licht van grondrechten van betrokkenen.¹⁸ 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»*.¹⁹

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 conversie-handelingen, 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?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de antwoorden van de initiatiefnemers en de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de **nota naar aanleiding van het tweede verslag** graag **uiterlijk dinsdag 14 april 2026**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Dittrich

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Graag

¹⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 178, nr. 4, p. 2.

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 178, nr. 11.