

Vergaderjaar 2019–2020

32 175

Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 69

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2019

Op 5 december 2015 trad de Wet tegengaan huwelijksdwang (Kamerstuk 33 488) (hierna: de Wet) in werking.¹ Het doel van deze Wet is om huwelijksdwang verder tegen te gaan, de uitzonderingsgronden voor kindhuwelijken te laten vervallen, neef/nichthuwend te beperken en om erkenning te onthouden aan huwelijken tussen directe verwanten, dwanghuwelijken, kindhuwelijken en polygame huwelijken die in het buitenland zijn gesloten.²

In de Wet is opgenomen dat binnen vier jaar na inwerkingtreding, de Minister van Justitie en Veiligheid een verslag stuurt over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.³ In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum hebben Maastricht University en het Verwey-Jonker Instituut een evaluatie van de Wet uitgevoerd. Bij deze bied ik u hun onderzoek aan⁴. In deze brief zal ik kort weergeven wat er is onderzocht en wat de bevindingen zijn van de onderzoekers. Vervolgens zal ik hierop reageren.

Uitkomsten van onderzoek

De onderzoekers hebben de werking en de effecten van de Wet grondig onderzocht. Zij hebben bekeken in welke mate professionals bekend zijn met de Wet, hoe vaak deze is toegepast, tot welke ontwikkeling de Wet heeft geleid in de rechtspraak en ze hebben diepte-interviews afgenomen. Dit onderzoek bleek geen eenvoudige opgave, aangezien de verschijnselen waarop de Wet ziet zich veelal buiten het zicht van de officiële instanties voltrekken. In combinatie met de korte periode dat de Wet in

¹ Wijziging van Boek 1 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek betreffende de huwelijksleeftijd, de huwelijksbeletselen, de nietigverklaring van een huwelijk en de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken, Str. 2015, nr. 354.

² Zie p. 20 van onderzoek voor de gebruikte definities.

³ Artikel IVa Wet tegengaan huwelijksdwang

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

werking is, de korte doorlooptijd van het onderzoek en het feit dat gemeenten niet registreren op huwelijksdwang, was het voor de onderzoekers niet mogelijk om de doeltreffendheid van de Wet te onderzoeken.

Uit het onderzoek blijkt dat de Wet bij een ruime meerderheid van de bevroegde professionals bekend is, al geldt dit niet voor alle onderdelen van de Wet in gelijke mate. De ervaringen met de toepassing van de Wet zijn beperkt. Hiervoor geven de onderzoekers als mogelijke verklaring dat de Wet pas kort van kracht is en dat het gaat om specifieke thema's die zich in beperkte mate voordoen. Daarnaast geven professionals aan dat zij de toepassing van de Wet soms lastig vinden. Met name het vaststellen dat er sprake is van dwang blijkt moeilijk. Dit komt onder meer doordat mensen dwang zelf vaak niet kunnen of durven te melden en het herkennen (van signalen) ervan moeilijk is. De vereiste verklaring van vrijwilligheid bij neef/nicht-huwelijken wordt als niet effectief gezien, doordat deze verklaring onder dwang kan worden afgelegd. Het vaststellen van een ongewenst huwelijk zoals een polygaam huwelijk is niet altijd mogelijk als partijen hier zelf niets over verklaren.

Verder hebben de onderzoekers een jurisprudentieonderzoek gedaan om het effect van de Wet in kaart te brengen. De onderzoekers hebben slechts een klein aantal zaken gevonden waarin de Wet wordt toegepast. De meeste hiervan gingen over de vraag of een kindhuwelijk kon worden erkend en welk gevolg dit had voor het afstammingsrecht of een verblijfsvergunning.

Tot slot wijzen de onderzoekers nog op een aantal zorg- en knelpunten met betrekking tot de Wet. Sociale druk, loyaliteit naar de familie of angst voor dreiging van geweld maakt het voor mensen moeilijk om een beroep te doen op deze Wet. Daarnaast kan de Wet het effect hebben dat partijen bepaalde zaken bewust voor de overheid verzwijgen, bijvoorbeeld dat de partners neef en nicht zijn. Ook kan door de Wet het aantal informele huwelijken toenemen, aldus de onderzoekers. Concrete aanwijzingen hiervoor zijn er echter niet.

Reactie

De evaluatie onderstreept opnieuw het belang van een brede aanpak van deze problematiek. Daarom kom ik voor het einde van dit jaar samen met de Minister van VWS met de actieagenda «schadelijke traditionele praktijken», waarin ook aanvullende acties staan voor het tegengaan van onder meer huwelijksdwang en kindhuwelijken. Dit wordt een integrale aanpak, waarin we inzetten op voorlichting, preventie, goede hulpverlening, deskundigheidsbevordering en repressie. Hiermee worden de punten die de onderzoekers aanhalen zo veel mogelijk aangepakt.

Huwelijksdwang, kindhuwelijken en polygame huwelijken zijn allemaal ongewenste fenomenen en zijn elk op hun eigen manier schadelijk. Mensen die hiermee te maken krijgen zullen hierover niet snel naar buiten treden, vanwege schaamte, loyaliteit naar de familie en de angst voor eergerelateerd geweld. Ondanks dat de omvang onduidelijk is, omdat deze praktijken vaak aan het zicht worden onttrokken, is bekend dat dit soort praktijken voorkomen in Nederland. Hierbij geldt dat elk geval er één teveel is. Daarom is in de afgelopen jaren sterk ingezet op het tegengaan van onder meer huwelijksdwang met de programma's «Plan van aanpak preventie huwelijksdwang»⁵ en het «actieplan Zelfbeschikking».⁶ Onderdeel van deze programma's was ook het bevorderen van kennis van

⁵ Kamerstuk 32 175, nr. 35.

⁶ Kamerstuk 32 175, nr. 54.

professionals, het geven van voorlichting en het inzetten van sleutelfiguren om veranderingen in de gemeenschappen te bewerkstelligen. Zo is onder meer het Platform Eer en Veiligheid opgericht om partijen met elkaar te verbinden⁷ en startte het Ministerie van OCW de alliantie Verandering van Binnenuit.⁸ De Wet is in die context tot stand gekomen en biedt op zichzelf genomen geen alomvattende oplossing voor het tegengaan van ongewenste huwelijken. Het vormt het sluitstuk van de beleidsinitiatieven, zeker voor het tegengaan van huwelijksdwang. Het herkennen van dwang is complex en niet alle vormen van dwang kunnen ondervangen worden. De Wet biedt echter wel mogelijkheden voor de gevallen waarin dwang wel wordt opgemerkt of als betrokkenen zelf aangeven dat zij slachtoffer zijn van dwang. Voor deze situaties geldt dat er alles aan gedaan moet worden om hen te helpen. Ik kom in eerdergenoemde actieagenda terug op hoe de Minister van VWS en ik dat gaan doen.

Uit het jurisprudentieonderzoek en de diepte-interviews blijkt dat de vraag of een huwelijk wordt erkend, ook gevolgen heeft voor het afstamingsrecht en het recht op een verblijfsvergunning. Dit speelt voornamelijk bij de erkenning van een kindhuwelijk. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de situatie dat een man om gezinshereniging vraagt met zijn minderjarige vrouw. Zolang een huwelijk niet erkend kan worden naar Nederlands recht, is gezinshereniging in verband met het huwelijk niet mogelijk. Dit is volgens de onderzoekers een negatief gevolg van de Wet. Bij het wettelijk kader is ook een afweging gemaakt tussen het belang van het niet erkennen van kindhuwelijken enerzijds en het belang van erkenning in een specifiek geval anderzijds. Kindhuwelijken zijn bovendien een schending van mensenrechten en worden veelal onder dwang gesloten. Op verzoek van uw Kamer heb ik recent in kaart gebracht wat de voor- en nadelen zijn van de erkenning van in het buitenland gesloten kindhuwelijken. Op 5 december jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik op basis daarvan tot de conclusie gekomen dat een kindhuwelijk nooit erkend moet worden, ongeacht waar het is gesloten. Alleen als er sprake is van bijzondere omstandigheden, zou hiervan bij hoge uitzondering kunnen worden afgeweken. Ik ga nader onderzoeken hoe dit in de wet kan worden verankerd.⁹

Positief is dat de Wet bij een ruime meerderheid van de bevroegde doelgroep bekend is voor wat betreft het verbod op kindhuwelijken en gedwongen huwelijken. Ik zie nog wel ruimte voor verbetering. Immers, hoe meer professionals de Wet kennen en kunnen toepassen, hoe groter de kans is dat dit soort huwelijken worden voorkomen of gestopt. Daarom ben ik met de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken in gesprek om in 2020 trainingen te geven. Onderdeel hiervan zal zijn dat de betrokken professionals leren op welke signalen zij moeten letten en wat zij vervolgens kunnen doen. Over de opvolging van deze evaluatie zal ik uw Kamer informeren in de tweejaarlijkse voortgangsrapportage «Geweld hoort nergens thuis».

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

⁷ <https://www.eerenvrijheid.nl/>

⁸ <https://www.movisie.nl/artikel/nieuwe-alliantie-emancipatie-migranten-vluchtelingengemeenschappen>

⁹ Kamerstuk 33 836, nr. 47.