

Vergaderjaar 1999–2000

**26 276**

**Evaluatie Wet Voorkoming Schijnhuwelijken**

**26 862**

**Wijziging van de regeling in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het naamrecht, de voorkoming van schijnhuwelijken en het tijdstip van de totstandkoming van de scheiding van tafel en bed alsmede van enige andere wetten**

**Nr. 2**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 september 2000

Bij de bespreking van de eerste evaluatie van de werking van de Wet Voorkoming Schijnhuwelijken (WVS), op 21 april 1999, zegde ik u toe, u op de hoogte te zullen houden van de voortgang op dit dossier.

Er is het afgelopen jaar met diverse instrumenten gewerkt: aanpassing van wet- en regelgeving, voorlichting, deskundige ondersteuning van gemeenten, afspraken met andere departementen, aanpassing van de automatisering.

Inmiddels is het u toegezegde wetsvoorstel (kamerstukken II 1999/2000, 26 862) gereed voor mondelinge behandeling. Indien het voorstel kracht van wet krijgt en in werking treedt, betekent dit dat de categorie vreemdelingen op wie de WVS van toepassing is wordt beperkt tot diegenen die niet reeds beschikken over een titel tot verblijf zonder beperkingen. Tevens is een D79-verklaring niet meer nodig voor de inschrijving van in het buitenland gesloten huwelijken in de gemeentelijke basisadministratie en in de registers van de burgerlijke stand in Den Haag indien het huwelijk reeds ontbonden is dan wel tenminste tien jaar geleden voltrokken is. Verder zullen partnerschapsregistraties voor wat betreft de toepassing van de WVS volledig gelijk gesteld worden met huwelijken en wordt de geldigheidsduur van de D79-verklaring verlengd van twee naar zes maanden.

De andere toezeggingen die zijn gedaan naar aanleiding van de aanbevelingen in de eerste evaluatie zijn grotendeels gerealiseerd. Daarbij heeft de Projectgroep Wet Voorkoming Schijnhuwelijken vooral ingezet op de verbetering van de uitvoerbaarheid van de wet. Op dit moment participeren in deze werkgroep het ministerie van Justitie, de IND en de Taakorganisatie Vreemdelingenzorg, de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, de Vreemdelingendiensten van genoemde steden, het Agentschap Basisregistratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten (BPR) van

het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en op uitnodiging het ministerie van Buitenlandse Zaken. Er is een aantal kwaliteitslagen gemaakt, waarbij gebruiksvriendelijkheid voorop stond. Uit de evaluatie bleek onder meer de behoefte bij de bij de uitvoering betrokken instanties, namelijk de afdelingen Burgerzaken van de gemeenten en de Vreemdelingendiensten, om over problemen die men ondervond bij het toepassen van de wet te kunnen overleggen. De Projectgroep biedt daarvoor nu een platform. Om zeker te kunnen stellen dat informatie over problemen in de uitvoering bij de Projectgroep terecht komen is een aantal afspraken gemaakt. Vragen die bij de Helpdesk van BPR binnenkomen worden geïnventariseerd en aan de Projectgroep gemeld en aldaar besproken. Er is ook goed overleg met het Adviesbureau van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) dat eveneens vragen krijgt over de uitvoering van de wet. De Projectgroep treedt naar buiten door bijvoorbeeld publicaties in het vaktijdschrift Burgerzaken en Recht. Ook zijn recent alle regionale voorjaarsbijeenkomsten van de NVVB bezocht om informatie te geven over de laatste stand van zaken en de komende wijzigingen op het gebied van schijnhuwelijken. Deelnemers aan die vergaderingen kregen op deze manier ook de gelegenheid vragen te stellen en problemen aan te kaarten. Het contact met de Vreemdelingendiensten verloopt door tussenkomst van de regionaal georganiseerde Kwaliteitskringen via de IND.

Op basis van de informatie uit de praktijk is een aantal voorstellen tot verbetering gedaan c.q. zijn verbeteringen reeds ingevoerd.

Zo zal op verzoek van de Vreemdelingendiensten, na aanpassing van het Besluit Burgerlijke Stand en de Vreemdelingencirculaire, reeds bij de aanvraag van een D79 verklaring een uittreksel uit de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) moeten worden overgelegd. Dit teneinde de Vreemdelingendiensten informatie te verschaffen op grond waarvan zij zich een beter beeld van de situatie kunnen vormen. Van belang hierbij zijn onder meer gegevens omtrent eerdere huwelijken en/of geregistreerde partnerschappen. Dit uittreksel mag overigens vervolgens ook worden gebruikt bij het opmaken van de akte van huwelijksaangifte. Betrokkenen hoeven niet twee keer een uittreksel aan te vragen. Inmiddels is een verbeterde versie van het Model D79 gereed. Op verzoek van de bij de uitvoering betrokken instanties zijn zowel het aanvraagformulier als de D-79 verklaring verduidelijkt. Tevens is rekening gehouden met de gelijkstelling van partnerschapsregistraties met huwelijken. Dit impliceert dat de nieuwe formulieren pas gebruikt kunnen worden op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt. Zoals uit het evaluatierapport bleek was er geen cijfermateriaal voorhanden. Om dit in de toekomst wel te kunnen genereren is wederom aan de Vreemdelingendiensten en de afdelingen Burgerzaken uitdrukkelijk verzocht de formulieren volledig in te vullen dan wel het zogenoemde terugmeldformulier aan de Korpschef te retourneren.

Op verzoek van een aantal gemeenten is afgesproken met het ministerie van Buitenlandse Zaken dat als men aan de hand van een concreet dossier meent geen beslissing te kunnen nemen omdat gegevens over de uit het buitenland komende partner twijfel oproepen, de gemeente het ministerie van Buitenlandse Zaken kan verzoeken door de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van herkomst een nader onderzoek te doen instellen. De gemeente voorziet het ministerie daartoe van alle relevante achtergrondinformatie en een lijst van de te stellen vragen. Geconstateerd is dat de mvv-procedure de procedure van de WVS niet vervangt of niet langer nodig maakt, maar deze wel ondersteunt.

Om de ambtenaar Burgerzaken (dat wil zeggen de ambtenaar van de burgerlijke stand of de ambtenaar belast met het bijhouden van de GBA)

te ondersteunen wanneer het tot een rechtbankprocedure komt is een aantal acties ondernomen. Zo is er een checklist voor een goede dossiervorming opgenomen op de web-site van de NVVB en wordt er in samenwerking met de gemeenten gewerkt aan het actueel houden van een landelijk jurisprudentie-overzicht dat binnenkort op dezelfde web-site verschijnt.

Besloten is het terugmeldformulier na afloop van een rechterlijke procedure te laten invullen door de ambtenaar burgerzaken en niet langer door de griffier, die wat verder van de praktijk afstaat.

Tijdens de bespreking op 10 mei 1999 met de vaste Commissie voor Justitie van mijn brief d.d. 2 november 1998 heb ik u toegezegd na te gaan in hoeverre gekomen kan worden tot een meer adequate aanlevering van relevante gegevens over de werking van de regelgeving. Daarvoor is een ingrijpende aanpassing van het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) noodzakelijk. Als gevolg van de voorbereidingen in het kader van de Nieuwe Vreemdelingenwet is deze aanpassing voorsnog niet gerealiseerd.

De Projectgroep is verzocht te monitoren of er door de werking van de WVS verschuivingen te zien zijn van in Nederland gesloten huwelijken, naar in het buitenland gesloten huwelijken om zo de verplichting tot overlegging van een D79-verklaring bij inschrijving in de GBA te omzeilen. Naar aanleiding van deze vraag is een onderzoek ingesteld en zijn de gegevens van Bureau Bijzondere Akten van de gemeente Den Haag en de gegevens van het Bureau Vestigingsregister van de gemeente Den Haag met elkaar vergeleken. De resultaten van dit onderzoek, dat in opdracht van het ministerie van Justitie is uitgevoerd door de B&A groep, zijn als bijlage bij deze brief gevoegd.<sup>1</sup> Er is tot nu toe maar één categorie huwelijken waarvoor verplichting tot overlegging van een D79-verklaring niet geldt. Dat zijn huwelijken waarbij een van de partners Nederlander is en waarbij beide partners ten tijde van de huwelijksvoltrekking buiten Nederland gevestigd waren. De onderzoekers komen tot de conclusie dat vanaf de inwerkingtreding van de WVS in november 1994, er 4938 akten bij het Bureau Bijzondere Akten voor inschrijving zijn aangeboden; 1619 betroffen akten van huwelijken tussen Nederlanders en niet-Nederlanders. Van deze 1619 huwelijken hadden in 452 gevallen beide partners woonplaats buiten Nederland ten tijde van de huwelijksvoltrekking. Van deze 452 echtparen hebben zich er uiteindelijk 175 in Nederland gevestigd. Dit geringe aantal leidt mij niet tot de conclusie dat er sprake is van een omzeilen van de procedure die een aanpassing van de regelgeving zou rechtvaardigen.

De Projectgroep heeft ook gekeken naar een mogelijke toename van schijnconstructies die worden gebruikt om buitenlandse prostituees aan een vergunning tot verblijf te helpen. Door de ophanden zijnde afschaffing van het bordeelverbod, waarna er een einde komt aan het gedoogbeleid ten aanzien van buitenlandse prostituees neemt de behoefte om het verblijf te reguleren toe. Aan dit onderwerp wordt ook bij het inrichten van het flankerend beleid rond de opheffing van het bordeelverbod aandacht gegeven. Zo verschijnt er binnenkort een Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) waarin op waakzaamheid en op effectieve controles op basis van de WVS wordt gewezen. De monitoringsgroep die de inwerkingtreding van de opheffing volgt neemt de taak van de Projectgroep op dit punt over.

De Projectgroep heeft ook geprobeerd na te gaan of er sprake is van een verschuiving van schijnhuwelijken naar schijnrelaties. Algemeen wordt aangenomen dat deze er is. Het Regionaal Interdisciplinair Fraudeteam (RIF) in Amsterdam heeft in samenwerking met de Vreemdelingendienst

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

aldaar een onderzoek gedaan. Het onderzoek is slechts indicatief en niet representatief. Het is op basis van tips over bemiddelaars en vermoedens van schijnrelaties uitgevoerd. Uiteindelijk zijn er 124 dossiers nader onderzocht. In 79 gevallen is aangetoond dat het een schijnrelatie betrof. Het RIF concludeert dat er een trend waarneembaar is dat men zijn heil vaker zoekt bij schijnrelaties omdat de controle onder de WVS hogere drempels opwerpt. In een aantal gevallen is vervolging ingesteld wegens valsheid in geschrifte en oplichting. Bij het onderzoek van het RIF moet de kantekening worden gemaakt dat de genoemde 124 gevallen een relatie zijn aangegaan voor de invoering van het mvv-vereiste.

Tot zover het overzicht van de voortgang die tot nu toe op dit dossier is gemaakt. Gelet op de op handen zijnde wijzigingen ben ik van mening dat een tweede evaluatie door een extern onderzoeksbureau pas weer aan de orde komt wanneer er enige tijd is gewerkt op basis van de gewijzigde regelgeving en voornoemde aanpassingen in het beleid.

De Staatssecretaris van Justitie,  
M. J. Cohen