

Vergaderjaar 2005–2006

**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. 4**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 9 december 2005

Binnen de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> hebben enkele fracties de behoefte over de brief van de minister van Justitie d.d. 29 november 2004 inzake het onderzoeksrapport evaluatie Wet voorkoming schijnhuwelijken (26 276/ 26 862, nr. 3) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Bij brief van 8 december 2005 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie  
Beuker

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Van Egenschot (VVD), Vacature (PvdA) en Vacature (SP).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Lambrechts (D66), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Vergeer (SP).

## Conclusies

### *Uitvoering van de wet*

De leden van de CDA-fractie zijn enigszins verbaasd en teleurgesteld over de uitkomsten van de evaluatie naar aanleiding van de eind 2000 gewijzigde Wet Voorkoming Schijnhuwelijken (WVS). Na ruim tien jaar ervaring met de WVS blijkt dat lang niet alle gemeenten goed bekend zijn met de reikwijdte en de toepassing van de wet. Daarnaast beschikken gemeentebtenaren en medewerkers van de Vreemdelingendiensten over onvoldoende juridische kennis. Deze leden vragen of de minister de mening deelt dat dit een zorgelijke zaak is, temeer daar dit in de uitvoeringspraktijk blijkt te kunnen leiden tot problemen bij onderkenning van «verdachte gevallen» en het bewijzen van een schijnhuwelijk, waardoor het rendement van de WVS gering is. Als voorbeeld in dit verband geven de leden van de CDA-fractie aan, dat het hen opvalt dat de in de Staatscourant vermelde echtscheidingen in het merendeel van de gevallen vreemdelingen betreft, althans van personen met niet-Nederlandse namen, veelal met onbekende woon- of verblijfplaats. Kan de minister aangeven of hieraan wellicht de conclusie moet worden verbonden dat juist in deze gepubliceerde gevallen er, achteraf gezien, sprake zou kunnen zijn geweest van een schijnhuwelijk/-relatie? Wat is het aandeel van deze Staatscourantvermeldingen in het totaal aantal huwelijksontbindingen? Hoe wordt met dergelijke vreemdelingen omgegaan indien zij later op enig moment (wederom) met de Nederlandse instanties in aanraking komen?

Kan de minister aangeven, zo vragen de leden van de CDA-fractie, in hoeveel gevallen na verbreking van een huwelijk na drie jaar er gelijktijdig een nieuwe (zelfstandige) verblijfsaanvraag wordt ingediend? Zij constateren dat de minister stelt dat de bestaande weten regelgeving ook nu al extra waarborgen biedt tegen schijnhuwelijken en dat er vooral in zulke gevallen aanleiding kan zijn om te onderzoeken of er sprake is (geweest) van een schijnhuwelijk. Deze leden vragen of de minister uiteen kan zetten in hoeveel (procent) van zulke gevallen daadwerkelijk onderzoek wordt gedaan.

Welke strafrechtelijke sancties op basis van de genoemde artikelen van het Wetboek van Strafrecht zijn/worden in de praktijk daadwerkelijk toegepast bij constatering, ook geruime tijd achteraf, van een schijnhuwelijk, zo vragen deze leden. Hoe vaak worden deze artikelen toegepast? Welke verblijfsrechtelijke sancties (i.c. niet verlenen, niet verlengen, dan wel intrekken van de verblijfsvergunning) zijn/worden in zulke gevallen daadwerkelijk opgelegd, zo vragen deze leden. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de minister de mening deelt dat in gevallen waarin verblijf in Nederland is verkregen via een schijnhuwelijk, dit te allen tijde consequenties moet hebben voor de verblijfsvergunning.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat het gebrek aan juridische kennis bij de uitvoerders van de wet, een bottleneck in de uitvoering van de wet vormt. Zij vragen of de minister uiteen kan zetten of en zo op welke wijze er sinds de invoering van de wet aandacht wordt besteed aan de verbetering van de kennis over de WVS bij medewerkers van gemeenten en Vreemdelingendiensten. Deze leden zijn van mening dat het succes van de wet staat of valt met de wijze van uitvoering ervan. Daarom zijn deze leden van mening dat een aanpak die verbetering aanbrengt in capaciteiten en opleidingen van degenen die deze wet moeten uitvoeren werkelijk prioriteit dient te krijgen.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat de projectgroep WVS de vergroting van de juridische kennis bij gemeentebtenaren en medewerkers van Vreemdelingendiensten oppakken en verder uitwerken. Deze

leden dringen er bij de minister op aan dit met voortvarendheid te laten gebeuren. Zij vragen of de minister bereid is om bij gemeenten aan te dringen op een goede juridische opleiding, die, zo menen deze leden, overigens geen weken hoeft te duren. Zij vragen wat de minister vindt van de suggestie om voor kleinere gemeenten te werken met een ambtenaren-pool, dat wil zeggen dat diverse kleinere gemeenten één of twee deskundigen opleiden, dan wel aanwijzen, die de concrete gevallen behandelen, althans de minder ervaren medewerkers ondersteunen?

De leden van de CDA-fractie hebben signalen ontvangen dat huwelijken die in de ene gemeente werden geweigerd bij een andere gemeente, niet op bezwaar zijn gestuit. Zij vragen of de minister deze signalen ook kent, of zij deze nader wil onderzoeken en of zij maatregelen wil nemen voor een betere informatie-uitwisseling tussen gemeenten op dit punt?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat een substantieel deel van de ondervraagde uitvoerenden aangeeft vertrouwen te hebben in de preventieve werking van deze wet. Dat is helaas een onmeetbaar gegeven en het lijkt, naar het gevoel van deze leden, op een goedmaker voor een slechte uitvoering. Deelt de minister dit gevoel?

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de evaluatie zich toespitst op de gevolgen van de wijzigingen in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek voor de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en Vreemdelingendiensten. Deze leden merken op dat voor wat betreft de gemeenten geconcludeerd wordt dat de gemiddelde werklust sinds de wetswijziging in 1994 niet is toegenomen. Deze leden vragen of er grote verschillen tussen gemeenten zijn waargenomen in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de wet. Zij vragen of deze verschillen altijd verklaarbaar zijn vanuit het verschil tussen grote steden en kleinere gemeenten. Indien dit niet zo is, willen deze leden graag weten welke andere achtergronden de verschillen in de wijze waarop en de mate van intensiteit waarmee onderzoeken worden verricht naar mogelijke schijnhuwelijken.

De leden van de PvdA-fractie hadden verwacht dat de werklust voor gemeenten zou afnemen omdat EU-huwelijken niet langer onder de wet vielen. Zij constateren echter dat veel kleinere gemeenten deze wetswijziging kennelijk niet hebben begrepen. Zij vragen op welke wijze dit gebrek aan kennis op korte termijn zal worden rechtgezet.

Deze leden merken op dat als mogelijke verklaring voor de veranderingen in de werklust, veranderingen in aard van de cases/typen vreemdelingen worden genoemd. Zij vragen of de minister nog een toelichting op deze verklaring kan geven.

De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat de uitvoerders de hele wet als een «papieren tijger» bestempelen. Deze leden vinden dit een zeer zorgwekkende kwalificatie. Zij stellen vast dat slechts 12% van de gemeenten denkt dat de wet enig effect heeft. Zij vragen welke consequenties de minister hieraan verbindt.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie op de wet voorkoming schijnhuwelijken. De leden danken de minister voor haar brief waarin zij ingaat op de aanbevelingen uit het rapport. Voorkoming van schijnhuwelijken en schijnrelaties blijft een noodzakelijk aspect van het vreemdelingenbeleid in Nederland, zo menen deze leden. De conclusie dat er van de wet een preventieve werking uitgaat wordt door hen dan ook met instemming ontvangen. Deze leden betreuren echter dat de werklust voor uitvoeringsinstanties, ondanks de vorige wijzigingen, niet is afgenomen en dat het rendement van de wet zo laag is. De leden van de VVD-fractie menen dat verbeteringen met betrekking tot de wet en de uitvoering van de wet moeten leiden tot een hoger rendement en een lagere werklust voor uitvoeringsinstanties.

De evaluatie verscheen op 15 maart 2004. In algemene zin vragen de leden van de VVD-fractie welke gevolgen de overheveling van de front-officetaken van de Vreemdelingendiensten naar de gemeente per 1 april 2004 heeft gehad voor de uitvoeringspraktijk van de WVS. Zij vragen of de minister hier op in kan gaan?

#### *Bewijs van schijnhuwelijk*

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat één van de conclusies van het onderzoeksrapport is, dat slechts in minder dan 2% van de gevallen een voorgenomen huwelijk of een inschrijving van een huwelijk wordt geweigerd. Zij vragen in hoeveel (procent) van deze gevallen dit heeft dit geleid tot een rechtszaak en wat de uitkomsten van die rechtszaken waren. Welke strafrechtelijke en verblijfsrechtelijke consequenties volgden indien de beslissing tot weigering van (inschrijving van) een (voorgenomen) huwelijk door de rechter in stand werd gelaten.

De leden van de CDA-fractie wijzen op de conclusie in het evaluatierapport dat ook bij een sterk vermoeden van een schijnhuwelijk het lastig blijkt dit vermoeden hard te maken in de vorm van een bewijs. Voorts wijzen deze leden erop dat er bij uitvoerders ook een angst heerst dat wanneer zij een huwelijk weigeren, de weigering alsnog ongedaan wordt gemaakt na een (zeer tijdrovende) rechtszaak. Deze leden vragen de minister of zij het vermoeden deelt dat deze angst er in de praktijk toe leidt dat uitvoerders veelal «gemakshalve» positieve adviezen uitbrengen, respectievelijk kiezen voor een procedure als formaliteit en aangiften en inschrijvingen van huwelijken/geregistreerde partnerschappen derhalve niet weigeren.

De leden van de CDA-fractie hebben gelezen dat in het evaluatierapport ook gesteld wordt dat verschillende gemeenten van mening zijn dat het onmogelijk is een schijnhuwelijk te bewijzen, omdat ook wanneer zij zelf de bewijslast overtuigend vinden, deze in een rechtszaak onvoldoende blijkt. De bewijsmiddelen die gemeenten vergaren om een vermoeden van een schijnhuwelijk aan te tonen, blijken niet aan te sluiten bij de criteria die rechters hanteren. Deze leden vragen of de minister duidelijkheid kan verschaffen over die door rechters gehanteerde criteria. Zij vragen of deze eenduidig zijn. In dat geval, zo stellen deze leden zou de voorgestelde vergroting van de juridische kennis bij uitvoerders sowieso tot meer rendement van de WVS moeten kunnen leiden.

In het rapport worden ook voorbeelden gegeven van rechtszaken waarbij het bewijs voor een vermoeden van een schijnhuwelijk wel voldoende werd geacht. De leden van de CDA-fractie vragen of het hier de wellicht wat gemakkelijkere gevallen betreft waarbij bijvoorbeeld betrokkenen zelf bekenden dat het hen om een schijnhuwelijk ging of heeft dit te maken met het feit, dat in zulke gevallen de uitvoeringsinstanties hun huiswerk gewoon goed hadden gedaan.

De leden van de CDA-fractie wijzen op het in het evaluatierapport gesignaleerde knelpunt betreffende de moeilijkheid om schijnhuwelijken te bewijzen als één van de beide partners in het buitenland verblijft. Zij wijzen erop dat onderzoek in zulke zaken gecompliceerd kan zijn, vooral ook in zaken waarin sprake is van een gearrangeerd huwelijk of een huwelijk waarbij met de handschoen is getrouwd. Deze leden hebben begrepen dat de minister zal werken aan verbetering van deze onderzoeksmogelijkheden door in de projectgroep aandacht te besteden aan de verbetering van het onderzoek in zaken waarbij één van de partners in het buitenland verblijft. Deze leden vragen hoe een en ander concreet gestalte zal gaan krijgen, en of en hoe in dit verband uitwerking wordt gegeven aan de verbeteringsuggestie dat Vreemdelingendiensten meer samenwerking moeten zoeken met ambassades.

De leden van de CDA-fractie vragen, mede in verband met het voorgaande, aandacht voor de derde rapportage van de Nationaal Rapporteur

Mensenhandel, waarin uiteengezet wordt dat slachtoffers van mensenhandel, i.c. vrouwen die gedwongen in de prostitutie werken, in toenemende mate beschikken over een van de partner afhankelijke verblijfsstatus. Bij zulke partnerschappen blijkt veelal sprake van (gedwongen) schijnhuwelijken, zo begrijpen deze leden. Zij vragen of de kans bestaat dat deze vrouwen vanwege deze (schijn)huwelijksconstructies niet als slachtoffers van mensenhandel herkend worden.

De leden van de CDA-fractie wijzen de minister voorts op de volgende conclusies uit bovengenoemd rapport. Bureaus die bemiddelen bij het zoeken van partners gebruiken de schijnhuwelijksconstructie als middel om slachtoffers onder druk te houden door te dreigen met bekendmaking van het schijnhuwelijk bij de autoriteiten. Het aangaan van een schijnhuwelijk biedt voor vrouwen vaak een mogelijkheid om in het gereguleerde prostitutiecircuit te kunnen (blijven) werken. Voor huwelijken met dit oogmerk aangegaan, krijgen vrouwen soms aanzienlijke bedragen aangeboden. Het komt voor dat vrouwen die slachtoffer zijn van mensenhandel een partner zoeken, bijvoorbeeld na afloop van de B9-regeling, om in Nederland te kunnen blijven. Het Nationaal Actieplan Mensenhandel bevat, als de leden van de CDA-fractie het goed gezien hebben, geen acties op dit punt. Zij vragen of de minister in wil gaan op de hier geschetste problematiek en of zij uiteen kan zetten welke maatregelen zij tegen het aangaan van dit soort schijnhuwelijken gaat nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de minister vindt van de suggestie om, met name in verband met het voorgaande, te bezien of er mogelijkheden zijn voor de invoering van een omkering van de bewijslast. Zij vragen of de minister wil onderzoeken of in bepaalde gevallen bij voorbaat kan worden uitgegaan van een schijnhuwelijk, waarbij het aan betrokkenen is om het tegendeel aannemelijk te maken, bijvoorbeeld via ouderdanwel familie verklaringen (onder ede) die stellen dat er geen sprake is van een schijnhuwelijk. De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat zij eerder hebben aangedrongen op het inzetten van dit instrument bij visumverlening; in andere Europese landen is dit op dit punt immers al gebruikelijk. Zij vragen of de minister uiteen kan zetten of omkering van de bewijslast in andere Europese landen bestaat in verband met schijnhuwelijken. De leden van de CDA-fractie vragen de minister een wat uitvoeriger beschouwing te wijden aan dit onderwerp.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de WVS niet van toepassing is op samenwonenden die hun relatie niet hebben laten registreren. Er bestaat, zo stellen deze leden, een mogelijkheid de WVS te omzeilen door op grond van een relatie met een persoon met zelfstandig verblijfsrecht, een verblijfstatus te verkrijgen. Een «schijnrelatie» zou dus een alternatief kunnen zijn voor een schijnhuwelijk. Deze leden vermoeden dat deze weg sinds de inwerkingtreding van de WVS vaker bewandeld wordt. Zij vragen de minister dit nader te onderzoeken en gepaste maatregelen te nemen en de Kamer daarover te informeren.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat zowel vanuit gemeenten als vanuit de Vreemdelingdiensten aangegeven wordt dat het moeilijk is schijnhuwelijken te bewijzen. Zij vragen de minister wat de achterliggende problemen zijn. Voorts vragen zij de minister hoe een en ander verbeterd kan worden. Ook deze leden wijzen op de in het laatste hoofdstuk van het evaluatierapport genoemde mogelijkheid om «de WVS te omzeilen door op grond van een relatie, anders dan een huwelijk of geregistreerd partnerschap, een verblijfstatus te verkrijgen». Deze leden hebben vernomen dat sinds de inwerkingtreding van de WVS, deze weg vaker wordt bewandeld. Hoewel de vraag of dat werkelijk zo is buiten het kader van dit onderzoek valt, vragen zij de reactie van de minister hierop. Zij vragen of de minister voornemens is dit nader te onderzoeken.

Het is de leden van de VVD-fractie uit de debatten over het terugkeerbeleid gebleken dat een aantal uitgeprocedeerde asielzoekers tijdens hun verblijf in Nederland getrouwd is en op basis van dit huwelijk aanspraak wil maken op rechtmatig verblijf in Nederland. Deze leden willen weten hoe in de praktijk is omgesprongen met al dan niet toegelaten asielzoekers die in het huwelijk wilden treden, maar niet over documenten beschikten waaruit blijkt dat zij ongehuwd waren en/of wat hun identiteit was. Kan de minister getalsmatig aangeven in hoeveel gevallen bijzondere maatregelen nodig waren voor ongedocumenteerden die in het huwelijk wilden treden? In het geval er van getuigen gebruik is gemaakt, dienden deze getuigen dan Nederlander te zijn, dan wel rechtmatig verblijf in Nederland te hebben, of kon het voorkomen dat de ene ongedocumenteerde vreemdeling voor de andere kon getuigen? De leden van de VVD-fractie vernemen gaarne een reactie van de minister op deze vragen.

#### *Gebrekkige samenwerking uitvoerende diensten*

Een opmerkelijk en tegelijk zorgelijk gegeven uit het evaluatierapport vinden de leden van de CDA-fractie de verwijten van de uitvoerende instanties aan elkaar. Zij wijzen op de verwijten van de gemeenten aan de Vreemdelingendiensten dat de samenwerking tussen Vreemdelingendiensten en rechtbanken slecht verloopt. Het beeld bestaat dat rechters zelden ambtenaren die een huwelijk weigeren in het gelijk stellen, omdat de Vreemdelingendiensten volgens gemeenten vaak te weinig onderzoek doen, «zich er gemakkelijk vanaf maken» en bijvoorbeeld een negatief advies nauwelijks toelichten. Verder wordt vaak standaard een positief advies gegeven, wanneer aanvragers niet in het registratiesysteem bij Vreemdelingendiensten voorkomen, ook wanneer een gemeenteambtenaar aangeeft dat deze het vermoeden heeft dat het om een schijnhuwelijk gaat. Hiertegenover noemen de leden van de CDA-fractie de verwijten van verschillende Vreemdelingendiensten dat gemeenten vaak toch een huwelijk voltrekken of inschrijven, ook als er een negatief advies door hen wordt gegeven. Deze Vreemdelingendiensten hebben het gevoel dat zij «voor niets» een advies opstellen, omdat het voor gemeenten niet bindend is. De leden van de CDA-fractie hebben de indruk, dat er over verschillen van inzicht blijkbaar onvoldoende wordt gecommuniceerd tussen gemeenten en Vreemdelingendiensten. Heeft de minister deze indruk ook? Hoe denkt de minister de hier geschetste problematiek te gaan oplossen, zo vragen deze leden.

#### *Verbetersuggesties*

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat de minister de verbetersuggestie om de termijn voor een zelfstandige verblijfsvergunning te wijzigen van drie naar vijf jaar niet nodig acht, mede omdat reguliere huwelijken en relaties ook op enig moment kunnen stranden en het stranden van een huwelijk niets zegt over de intenties van het aangaan van zo'n huwelijk of relatie. Deze redenering komt op deze leden niet overtuigend over, want deze geldt a fortiori ook voor de termijn van drie jaar. Zij vragen waarom destijds gekozen is voor een termijn van drie jaar. Kan de minister een andere reden geven voor het niet overgaan tot het instellen van een termijn van vijf jaar, zo vragen deze leden. Zij vragen of de reden daarvoor voornamelijk gelegen is in de opmerking van de minister dat dit in internationaal verband (onder andere bij het Europees Sociaal Handvest) op problemen kan stuiten. De leden van de CDA-fractie vermoeden dat dit niet zeker is. Is de minister bereid dit nader te onderzoeken en de Kamer hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verschaffen, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de minister meent dat het uitnodigen van «trouwlustigen» voor een gesprek (in plaats van het

toezenden van een formulier) zou leiden tot verhoging van de werklast en de capaciteit van gemeenten en daarmee van de gemeentelijke leges. Waarom is de minister hier zo terughoudend, daar waar zij dat geenszins is bij de leges voor verblijfsvergunningen, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de uitvoerders een aantal aanbevelingen doen om de werking van de wet te verbeteren. Tenminste vier daarvan neemt de minister niet over omdat er meer nadelen dan voordelen aan zitten, zo constateren deze leden. Kan dat nader worden toegelicht, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie willen graag ingaan op de onderstaande verbeteringsuggesties die worden voorgesteld in het rapport en de reactie van de minister daarop.

De minister wijst in haar brief op de mogelijke verblijfsrechtelijke en strafrechtelijke gevolgen van het aangaan van een schijnhuwelijk. De leden van de VVD-fractie willen graag per sanctiesoort weten in hoeveel gevallen per jaar dergelijke sancties daadwerkelijk worden opgelegd. Kan de minister ook aangeven in hoeveel procent van de onderzochte gevallen daadwerkelijk sancties werden opgelegd?

De minister geeft aan dat het wijzigen van de termijn om voor een zelfstandige verblijfsvergunning in aanmerking te komen in internationaal verband op problemen zal stuiten. De leden van de VVD-fractie vragen welke problemen zij precies verwacht. Kan de minister hier een toelichting op geven? Kan de minister hierbij tevens aangeven op grond waarvan een termijn van vijf jaar strijdig zou zijn met het Europees Sociaal Handvest en in hoeverre de lidstaten van de Europese Unie juridisch aan dit handvest gebonden zijn?

De minister vraagt zich tevens af of van verlenging van de termijn om voor zelfstandig voortgezet verblijf in aanmerking te komen van drie naar vijf jaar wel een preventieve werking uitgaat. Zij meent dat de schijnconstructie dan langer zal blijven voortbestaan en dat de verhoging van deze termijn geen grond is om de schijnconstructie aan te gaan. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarop de minister deze veronderstellingen baseert.

De minister wijst de suggestie om nieuwe (inkomens)eisen in te voeren ten behoeve van voortgezet verblijf na verbreking van de relatie af op grond van argumenten die refereren aan het zoekjaar uit de oude vreemdelingenwet. De leden van de VVD-fractie vragen om welke reden de herintroductie van het zoekjaar noodzakelijk is bij het stellen van nieuwe inkomenseisen. Kan de minister ook aangeven welke andere additionele eisen gesteld kunnen worden om in aanmerking te komen voor voortgezet verblijf, zo vragen deze leden.

Tevens willen de leden van de VVD-fractie weten hoe de minister de (financiële) verantwoordelijkheid van de referent in deze ziet. Is het juridisch mogelijk de referent aansprakelijk te stellen voor de kosten die voortvloeien uit het voortgezet verblijf (zoals een uitkering) indien de vreemdeling niet zelfstandig over voldoende middelen van bestaan beschikt, zo vragen deze leden.

De minister wijst de suggestie om de WVS af te schaffen voor in het buitenland gesloten huwelijken af. De leden van de VVD-fractie kunnen zich hier in vinden. Wel erkent de minister dat er praktische problemen zijn bij het onderzoek naar dergelijke huwelijksverbintenissen, zeker als één van de partners in het buitenland verblijft. De minister meent dat verbetering van de onderzoeksmogelijkheden een mogelijkheid is om deze praktische problemen te verminderen. Kan de minister aangeven op welke wijze de onderzoeksmogelijkheden in haar ogen verbeterd kunnen worden?

## II REACTIE VAN DE MINISTER

In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie bericht ik u als volgt. De bij de uitvoering van de Wet voorkoming schijnhuwelijken betrokken uitvoerende instanties blijken niet altijd goed op de hoogte te zijn van de desbetreffende regelgeving. Zoals in mijn brief van 29 november 2004 is weergegeven, zal aan dit punt bijzondere aandacht worden gegeven in de Projectgroep Schijnhuwelijken, die binnenkort opnieuw bijeen zal komen. In deze Projectgroep zullen de verschillende punten die uit de evaluatie naar voren zijn gekomen, worden besproken en wordt gezien hoe oplossingen gevonden kunnen worden. Het is niet erg waarschijnlijk dat in de gevallen waarin om een echtscheiding is verzocht door één van de echtelieden en publicatie van de uitgesproken echtscheiding in de Staatscourant heeft plaatsgevonden, er sprake is geweest van een schijnhuwelijk. De publicatie in de Staatscourant vindt namelijk plaats wanneer de andere echtgenoot geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Het betreft dan in het algemeen gevallen waarin de desbetreffende echtgenoot Nederland heeft verlaten. Er zal dan zelden sprake zijn van een schijnhuwelijk. Immers, met een schijnhuwelijk wordt beoogd een verblijfstitel in Nederland te verkrijgen en na beëindiging van het huwelijk wordt beoogd in aanmerking te komen voor een zelfstandige verblijfstitel. Dat betekent a fortiori dat de niet-Nederlandse echtgenoot deze in Nederland wenst te blijven- er belang bij heeft om een bekende woon- of verblijfplaats in Nederland te hebben. Zo niet, dan zal deze geen aanspraak kunnen maken op de gewenste verblijfstitel. Op het totale aantal echtscheidingen dat jaarlijks wordt uitgesproken, betreft dit soort zaken slechts een gering aantal.

In mijn antwoord van 17 mei 2004 op vragen van het lid Van Fessem ben ik onder andere ingegaan op statistische informatie over schijnhuwelijken en -relaties (TK 2003–2004, Aanhangsel, 1555). In hoeveel gevallen na verbreking van een huwelijk na drie jaar er gelijktijdig een aanvraag tot het verlenen van een zelfstandige verblijfsvergunning wordt ingediend, wordt niet als zodanig geregistreerd in de geautomatiseerde systemen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Aangezien de aanpassing van de burgerlijke staat van de betrokken vreemdeling in de gemeentelijke basisadministratie ook niet geautomatiseerd wordt doorgegeven aan de IND kunnen deze aantallen evenmin worden berekend door de verschillende factoren aan elkaar te koppelen. Slechts door middel van zeer tijdrovend dossieronderzoek zou het mogelijk zijn enig cijfermatig inzicht te verkrijgen in deze materie. Ik acht het echter niet wenselijk de IND te belasten met een dergelijk arbeidsintensief onderzoek.

In antwoord op de vragen met betrekking tot mogelijke strafrechtelijke sancties bericht ik u als volgt. Als er in een concreet geval strafrechtelijke sancties worden toegepast, dan betreffen deze in het algemeen procedures die gebaseerd zijn op artikel 326 van het Wetboek van Strafrecht (oplichting). Cijfermatige gegevens inzake gevoerde procedures zijn thans helaas niet te geven, omdat de procedures niet landelijk worden gecoördineerd. Teneinde dat in de toekomst wel te kunnen doen, is binnen het Openbaar Ministerie een project opgezet waarbinnen deze coördinatie wel plaats zal vinden, alsmede de coördinatie van de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures.

De mogelijke verblijfsrechtelijke sancties die worden opgelegd zijn het niet verlenen van de gevraagde verblijfsvergunning, het niet verlengen van de geldigheidsduur van een reeds eerder verleende verblijfsvergunning, of het intrekken daarvan. Uiteraard heeft een schijnhuwelijk waar mogelijk consequenties voor het rechtmatig verblijf van de vreemdeling.



Aan de verbetering van de kennis over de WVS bij medewerkers van gemeenten en vreemdelingendiensten wordt aandacht besteed in de Projectgroep. Voorts kunnen gemeenten en vreemdelingendiensten met hun vragen terecht bij het telefoonnummer van de zogenaamde ketenservice van de IND. Ook kunnen de ketenpartners terecht op de speciaal voor hen ingerichte website, via welke site ook vragen gesteld kunnen worden, en bijvoorbeeld formulieren beschikbaar zijn. Juridische opleidingen hebben binnen de gemeenten de algehele aandacht. Binnen de Projectgroep zal nader worden gezien op welke punten extra aandacht nodig is.

Voor wat de suggestie met betrekking tot ambtenarenpools betreft merk ik op dat ik daar positief tegenover sta, waarbij ik aanteken dat er al diverse mogelijkheden zijn om in concrete zaken advies in te winnen. Zo hebben de vier grote steden kenniscentra opgericht en heeft de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken een landelijk adviesbureau, waar ambtenaren van de burgerlijke stand en gba-ambtenaren eveneens terecht kunnen.

Voorts is er altijd de mogelijkheid om de Commissie van advies voor de zaken betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit, ingesteld op grond van art. 29 van Boek 1 BW om advies te verzoeken.

De door de CDA-fractie genoemde signalen met betrekking tot weigering van een huwelijk in een gemeente, terwijl dit huwelijk in een andere gemeente wel kon worden gesloten, zijn mij niet bekend. Het is echter denkbaar dat een huwelijksaangifte door een ambtenaar van de burgerlijke stand wordt geweigerd en dat diezelfde aangifte door een andere ambtenaar van de burgerlijke stand wel wordt aanvaard. Daaraan kan echter niet de conclusie worden verbonden dat de weigering van de huwelijksaangifte terecht zou zijn en dat de acceptatie van de aangifte ten onrechte zou plaatsvinden. Ambtenaren van de burgerlijke stand voeren hun taken geheel zelfstandig uit. Dat betekent dat zij in een huwelijksdossier tot een andere beslissing kunnen komen dan een collega. Verder kan het voorkomen dat het huwelijksdossier bij overlegging aan een andere ambtenaar inmiddels nadere informatie bevat, die de acceptatie van de aangifte wel rechtvaardigt.

Het gevoel van de leden van de CDA-fractie dat de preventieve werking van de wet een onmeetbaar gegeven zou zijn en een goedmaker voor een slechte uitvoering, deel ik niet. Het aantal aangiften van huwelijken is na de invoering van de wet significant gedaald. Hoewel weliswaar geen cijfers zijn bijgehouden, is de daling in de praktijk breed geconstateerd.

Op de vragen van de leden van de PvdA-fractie reageer ik als volgt. Uiteraard zullen ambtenaren van grote gemeenten, waar over het algemeen meer vreemdelingen wonen en huwen, vaker te maken hebben met de ter voorkoming van schijnhuwelijken ingerichte procedure. Ik zie geen aanleiding te veronderstellen dat de grootte van de gemeente de wijze waarop de Wet ten uitvoer wordt gebracht beïnvloedt. Mij is bekend dat er in het land enige onduidelijkheid heerst met betrekking tot de interpretatie van de reikwijdte van de toepassing van de wet. Ik zal dit punt opnemen met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en voorleggen aan de Commissie van advies voor de zaken betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit.

Voorts hebben de leden van de PvdA-fractie gevraagd naar de veranderingen in de aard van de cases/type vreemdelingen dat zich meldt als verklaring voor verschuivingen in de werklast. Uit het evaluatierapport leid ik af dat dit met name betreft een door ambtenaren veel genoemde groep huwelijken die in het buitenland gesloten zijn. Daarbij valt niet te constateren of het huwelijk een schijnhuwelijk betreft, bijvoorbeeld omdat

er sprake is van uithuwelijking waarbij het normaal is dat de partners elkaar niet kennen. Gelet hierop is het uitvoeren van een nader onderzoek naar het huwelijk erg lastig.

Voor wat betreft de conclusie dat slechts 12% van de gemeenten denkt dat de wet enig effect heeft, merk ik op dat ik van mening ben dat de wet wel degelijk effect heeft. Zoals hiervoor is opgemerkt, is het aantal aangiften van huwelijken na de invoering van de wet significant gedaald, hetgeen een teken is van de (preventieve) werking van de wet.

De leden van de VVD-fractie hebben aangegeven dat de wet en de uitvoering van de wet voor verbetering vatbaar zijn. Ik ben van mening dat verbetering in de uitvoering op belangrijke punten kan bijdragen aan een betere werking van de wet. Dit is een van de punten die worden opgepakt in de Projectgroep.

Met de overheveling van front-officetaken is geen verandering gebracht in de in het Burgerlijk Wetboek en andere wetten vastgelegde taakverdeling tussen de gemeente (ambtenaar van de burgerlijke stand) en de Korpschef (vreemdelingendiensten) bij het voorkomen van schijnhuwelijken en -partnerschappen. Wel is een beperkte verandering opgetreden in de uitvoeringspraktijk van de WVS. Doordat de Vreemdelingendienst niet langer beschikt over de vreemdelingenadministratie, is de IND meer dan voorheen betrokken bij de uitvoeringspraktijk van de WVS. Thans is het de IND die de gegevens die door de vreemdeling moeten worden verstrekt aanvult met de bij die Dienst bekende vreemdelingrechtelijke informatie omtrent (eerder) verblijfsrecht van (een van) de (huwelijkse) partners. Na deze extra administratieve handeling wordt het daarvoor bestemde formulier doorgestuurd naar de betrokken Vreemdelingendienst met het oog op het afgeven van de verklaring aan de ambtenaar van de burgerlijke stand dan wel de gemeente.

#### *Bewijs van schijnhuwelijk*

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel gevallen weigering van inschrijving van een huwelijk heeft geleid tot een rechtszaak en wat de uitkomst van die rechtszaken is geweest. Voorts vraagt de fractie welke strafrechtelijke en verblijfsrechtelijke consequenties kunnen volgen. Als er in een concreet geval strafrechtelijke sancties worden toegepast, dan betreffen deze in het algemeen procedures die gebaseerd zijn op artikel 326 van het Wetboek van Strafrecht (oplichting). Cijfermatige gegevens inzake gevoerde procedures zijn thans helaas niet te geven, omdat de procedures niet landelijk worden gecoördineerd. Teneinde dat in de toekomst wel te kunnen doen, is binnen het Openbaar Ministerie een project opgezet waarbinnen deze coördinatie wel plaats zal vinden, alsmede de coördinatie van de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures.

De verblijfsrechtelijke consequentie kan zijn dat de gevraagde verblijfsvergunning niet wordt verleend, niet wordt verlengd of wordt ingetrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of ik het vermoeden deel dat de angst dat een weigering van een huwelijk na een langdurige rechtszaak alsnog ongedaan zal worden gemaakt, ertoe leidt dat gemakshalve positieve adviezen worden uitgebracht dan wel weigering niet plaatsvindt. Dit vermoeden deel ik niet. In de praktijk zal een dergelijke situatie zich wel eens voor kunnen doen, maar ik ga ervan uit dat de verschillende ambtenaren de Wet op juiste wijze uitvoeren en het nut en de noodzaak daarvan inzien.

Met betrekking tot de vragen van de CDA-fractie over de bewijsmiddelen en de criteria die rechters hanteren, het volgende. Het is niet zozeer dat de bewijsmiddelen die de ambtenaren van de burgerlijke stand en de gba-ambtenaren verzamelen ten behoeve van hun beslissing niet aansluiten bij de criteria die de rechters hanteren, als wel dat de ambtenaren tot een weigering kunnen overgaan in geval van twijfel ten aanzien van het karakter van het huwelijk, terwijl de rechter dient vast te stellen dat er voldoende grondslag is om het schijnkarakter van het huwelijk bewezen te achten. De rechter heeft in dat opzicht een verder gaande onderzoeks- en motiveringsplicht dan de ambtenaar. Uiteraard is het zaak dat de ambtenaar zijn beslissing zo goed mogelijk onderbouwt en de rechter ook van alle relevante stukken voorziet, zodat deze een goed inzicht heeft in de redenen op grond waarvan de ambtenaar tot zijn beslissing is gekomen.

Voor wat betreft het onderzoek in de situatie waarin een van de partners nog in het buitenland verblijft, heb ik in mijn brief van 20 september 2004 reeds weergegeven dat voor dergelijke problematiek aandacht zal zijn binnen de Projectgroep. Op dit moment is het niet mogelijk nadere concrete invulling te geven aan de wijze waarop dit punt moet worden uitgewerkt.

De leden van de CDA-fractie hebben voorts gevraagd naar slachtoffers van mensenhandel die niet als zodanig herkend zouden worden omdat zij een van een partner afhankelijke verblijfstitel hebben, veelal ten gevolge van een (gedwongen) schijnhuwelijk. Een slachtoffer van mensenhandel is niet per definitie iemand die illegaal in Nederland verblijft. Ook Nederlanders en legaal verblijvende vreemdelingen worden slachtoffer. Voor het herkennen van een slachtoffer hanteert de politie diverse indicaties, waarvan de verblijfspositie er één is. Verder wordt onder andere gekeken naar de omstandigheden waaronder iemand tewerk is gesteld en of er sprake is van dwang en uitbuiting. Ook een slachtoffer met een verblijfstitel kan dus wel degelijk als slachtoffer worden herkend. Daarnaast kan een ieder die slachtoffer is van mensenhandel of die getuige is van mensenhandel hiervan aangifte doen. Omdat het voor vreemdelingen van buiten de EU niet is toegestaan in de prostitutie werkzaam te zijn, tenzij beschikt wordt over een verblijfstitel die toegang geeft tot de arbeidsmarkt, is het mogelijk dat vreemdelingen een verblijfstitel bij een (huwelijks)partner aanvragen met als oogmerk het zich toegang verschaffen tot werk in de prostitutie. Hierop is de reguliere controle op schijnhuwelijken van toepassing. Immers het uitsluitend oogmerk is hier het zich toegang verschaffen tot Nederland. Indien men na afloop van de B9-regeling beoogt door middel van een huwelijk het verblijf in Nederland voort te zetten, kan er sprake zijn van een schijnhuwelijk al hoeft dit natuurlijk niet het geval te zijn. Ook hier is het gangbare regime van de Wet voorkoming schijnhuwelijken van toepassing. Ook is het mogelijk dat de partner die verblijf heeft in Nederland probeert door middel van een huwelijk zijn of haar partner tot prostitutie aan te zetten. In dat geval kan de partner zich schuldig maken aan mensenhandel en hiervoor strafrechtelijk worden vervolgd. Hetzelfde geldt voor bemiddelingsbureaus die dwang uitoefenen teneinde een slachtoffer tegen haar wil in de prostitutie te brengen of te houden. Extra maatregelen lijken mij dan ook niet nodig.

Voor wat de vragen over omkering van de bewijslast betreft, het volgende.

Ik ben geen voorstander van de invoering van een omkering van de bewijslast, inhoudende dat de burger dient aan te tonen dat zijn voorgenomen huwelijk geen schijnhuwelijk is. Ik ben van mening dat zowel de ambtenaar van de burgerlijke stand als de gba-ambtenaar voldoende middelen ter beschikking staan om te bepalen of er voldoende grondslag

is om de aangifte van een voorgenomen huwelijk c.q. de inschrijving van een in het buitenland voltrokken huwelijk in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) te aanvaarden dan wel te weigeren, waarbij ik benadruk dat reeds bij twijfel tot weigering kan worden overgegaan.

Een dergelijke omkering van de bewijslast, wordt ook niet gehanteerd in andere Europese landen. Ook daar geldt namelijk als systeem dat de ambtenaar weigert gevolg te geven aan het verzoek van de burgers, indien hij van mening is dat hun verzoek onvoldoende onderbouwd is. Om een voorbeeld te geven: in Frankrijk houdt de ambtenaar van de burgerlijke stand bij twijfel de huwelijksaangifte aan en legt hij deze ter beoordeling voor aan het Openbaar Ministerie. Dat beslist vervolgens of de huwelijksaangifte al dan niet aanvaard behoort te worden.

De leden van de CDA-fractie hebben voorts aandacht gevraagd voor de «schijnrelatie». Voor een cijfermatige onderbouwing van de stelling dat de weg van de schijnrelatie steeds vaker belopen wordt, zijn thans geen adequate gegevens beschikbaar. Nader onderzoek naar de aard van deze problematiek acht ik voorts niet aangewezen. Wel wil ik er nog op wijzen dat in het kader van verlening van een verblijfsvergunning voor verblijf bij partner dient te worden aangetoond dat de partners samenwonen op hetzelfde adres, dan wel dit zullen doen. Ook in dit verband bestaat de mogelijkheid de echtheid van de relatie te controleren en nader te onderzoeken. Indien er sprake is van een aantoonbare «schijnrelatie» kan de verblijfsvergunning net als in geval van een schijnhuwelijk worden ingetrokken, of niet worden verlengd.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het moeilijk is schijnhuwelijken te bewijzen. In dit verband merk ik op dat een ambtenaar tot een weigering kan overgaan in geval van twijfel ten aanzien van het karakter van het huwelijk. In de Projectgroep zal worden bezien of het mogelijk is indicaties van een schijnhuwelijk vast te stellen, die de desbetreffende ambtenaar een handvat kunnen bieden.

Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of «schijnrelaties» vaker voorkomen sinds de invoering van de WVS. Voor een cijfermatige onderbouwing van de stelling dat de weg van de schijnrelatie steeds vaker belopen wordt, zijn thans geen adequate gegevens beschikbaar. Nader onderzoek naar de aard van deze problematiek acht ik voorts niet aangewezen. Ik wijs er hier nog op dat in het kader van verlening van een verblijfsvergunning voor verblijf bij partner dient te worden aangetoond dat de partners samenwonen op hetzelfde adres, dan wel dat zij dit daadwerkelijk zullen doen. Ook in dit verband bestaat de mogelijkheid de echtheid van de relatie te controleren en nader te onderzoeken. Indien er sprake is van een aantoonbare «schijnrelatie» kan de verblijfsvergunning bijvoorbeeld worden ingetrokken.

De VVD-fractie wijst op de praktijk met betrekking tot uitgeprocedeerde asielzoekers, die tijdens hun verblijf in Nederland zijn gehuwd en op basis van dat huwelijk verblijf in Nederland wensen te verkrijgen. Daarbij wordt gewezen op de situatie waarin deze uitgeprocedeerden geen documenten bezitten aangaande identiteit of burgerlijke staat. De vraag of getalsmatig kan worden aangegeven in hoeveel gevallen bijzondere maatregelen nodig waren voor ongedocumenteerden die in het huwelijk wilden treden, kan niet worden beantwoord. Om in het huwelijk te kunnen treden moet een vreemdeling onder meer zijn identiteit kunnen aantonen. Naast een geldig paspoort dient een recent afschrift van of uittreksel uit diens geboorteakte te worden overgelegd, alsmede een gewaarmerkt afschrift van zijn gegevens die in de GBA zijn opgenomen. Voor asielzoekers geldt dat zij moeten beschikken over een identiteitsdocument van de IND.

Het komt evenwel voor dat een vreemdeling in de onmogelijkheid verkeert om een afschrift of uittreksel uit zijn geboorteakte over te leggen, doordat bijvoorbeeld de registers van de burgerlijke stand van zijn geboorteplaats verloren zijn gegaan of omdat de persoon in kwestie zich niet in verbinding kan stellen met de eigen autoriteiten. Uitsluitend ten aanzien van de geboortegegevens is het mogelijk om een zogeheten *akte van bekendheid* (artikel 45 van Boek I BW) over te leggen, afgegeven door de kantonrechter (hiervoor is een verklaring nodig van vier meerderjarige getuigen).

Indien dit niet mogelijk is, kan het ontbreken van een geboorteakte worden verholpen door een beëdigde verklaring van de getuigen die aanwezig zijn bij de voltrekking van het huwelijk of door een beëdigde verklaring die de betrokkene aflegt ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand, wanneer deze hem daartoe toelaat (art. 45 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Het is derhalve beslist niet zo dat een vreemdeling in het huwelijk kan treden zonder dat de ambtenaar van de burgerlijke stand van oordeel is dat diens identiteit met voldoende zekerheid is komen vast te staan.

#### *Gebrekkige samenwerking uitvoerende diensten*

De leden van de CDA-fractie hebben de indruk dat de uitvoerende diensten onvoldoende communiceren, waardoor de werking van de WVS niet tot haar recht zou komen. Het punt van verbetering in de communicatie zal, evenals het punt van versterking van de kennis bij de uitvoerende diensten, in de Projectgroep worden besproken en uitgewerkt.

#### *Verbetersuggesties*

De leden van de CDA-fractie wijzen op de suggestie de termijn van afhankelijk verblijf te verlengen van drie naar vijf jaar. Zoals ik al eerder aan uw Kamer heb toegezegd, zie ik momenteel de mogelijkheden, gelet ook op de internationale kaders, om de termijn van afhankelijk verblijf te verlengen dan wel te bekorten. De uitkomst van dit onderzoek zal op een later moment met uw Kamer worden gecommuniceerd.

Voor wat de opmerking met betrekking tot verhoging van de werklast en daarmee van de gemeentelijke leges betreft, merk ik op dat een dergelijke verhoging reeds niet wenselijk is omdat hiervoor een aanpassing in de wetgeving noodzakelijk is.

De leden van de PvdA-fractie wensen een nadere toelichting omtrent het aantal aanbevelingen dat niet wordt overgenomen omdat er meer nadelen dan voordelen aan zitten. Bij mijn reactie op dit verzoek ga ik ervan uit dat hier wordt bedoeld op hetgeen in mijn brief van 20 september 2004 onder het kopje «Aanpak verbetersuggesties voor de wet» is opgenomen, namelijk dat ik het overnemen van de suggesties ten aanzien van het verlengen van de termijn voor een vergunning voor voortgezet verblijf, de herintroductie van het zogeheten zoekjaar, het facultatief stellen van het formulier en het afschaffen van de WVS voor in het buitenland gesloten huwelijken, niet opportuun acht, aangezien aan deze verbetersuggesties ook de nodige nadelen vastzitten. In genoemde brief is hierop reeds een uitgebreide toelichting opgenomen, welke ik hieronder nog eens integraal opneem.

#### *Verlengen periode zelfstandig voortgezet verblijf*

Het wijzigen van de termijn voor een zelfstandige verblijfsvergunning van drie naar vijf jaar kan in internationaal verband op problemen stuiten.

Daarnaast moet worden afgevraagd of het verlengen van de termijn, specifiek in het kader van de WVS, ook daadwerkelijk tot effect zal hebben dat er minder schijnhuwelijken zullen worden aangegaan. Indien mensen bereid zijn tot het aangaan van een schijnconstructie om verblijf hier te lande te verkrijgen, is niet ondenkbaar dat in die situatie ook een periode van vijf jaar verblijf op basis van één of meer schijnrelaties geen probleem vormt. De schijnconstructie zal langer voortbestaan en net als bij een termijn van drie jaar kan het verblijf alleen beëindigd worden als er bij een vermoeden van een dergelijke relatie voldoende onderbouwd materiaal vergaard wordt om tot niet-verlenging of intrekking van de vergunning over te gaan.

#### *Herintroductie zoekjaar*

Met het introduceren van nieuwe (inkomens)eisen ten behoeve van voortgezet verblijf na verbreking van een huwelijk of geregistreerd partnerschap, lijkt te worden teruggekeerd naar het zogeheten zoekjaar zoals dat onder de oude Vreemdelingenwet bestond. Hierbij werd aan de vreemdeling direct na verbreking van het huwelijk of de relatie (na een huwelijk of relatie van minimaal drie jaar) een verblijfsvergunning gegeven voor één jaar. De vreemdeling werd geacht in dat jaar te zoeken naar arbeid waarmee in het eigen onderhoud voorzien kon worden. Met name voor allochtone vrouwen leverde dit problemen op, in het bijzonder bij het verwerven van een plaats op de arbeidsmarkt. Dit hield o.a. verband met het feit dat zij in veel gevallen op jonge leeftijd (en veelal ook met een relatief laag opleidingsniveau) voor gezinsvorming of -hereniging naar Nederland waren gekomen, op jonge leeftijd kinderen kregen en moesten wennen aan het leven in een nieuwe samenleving, hetgeen vaak resulteerde in een sterk afhankelijke positie van de referent (verblijfgever). Een dergelijke sterk afhankelijke rechtspositie werd schadelijk gevonden voor zowel de integratie als emancipatie van allochtone vrouwen. In de zogeheten vrouwennotitie<sup>1</sup> is er voor gekozen dit zoekjaar los te laten. De Vw 2000 kent dan ook geen zoekjaar meer.

Het zoekjaar werkte bovendien conflictoproepend omdat er sprake was van zeer complex beleid met vele uitzonderingen, hetgeen veelvuldig aanleiding gaf tot doorprocederen en niet in de laatste plaats om die reden tot een zeer hoge werklast in de uitvoering en bij de vreemdelingenkamers leidde. Zo werden er arbeidsintensieve en weinig effectieve juridische procedures gevoerd over de beoordeling van een aanspraak op voortgezet verblijf op basis van de arbeidssituatie van de vreemdeling, die niet beschikte over voldoende middelen van bestaan maar wel langdurig rechtmatig verblijf had gehad, ingeburgerd was en kinderen in Nederland had, hetgeen bij verblijfsbeëindiging voor problemen zorgde in het kader van de toetsing aan artikel 8 EVRM. Met de maatregelen op het gebied van het inkomensvereiste als ook op het gebied van inburgering vanaf de eerste toelating in Nederland (en zelfs voorafgaand aan de komst naar Nederland) worden nieuwe aanvullende eisen op het gebied van inkomen en inburgering – uitgaande van een goedwerkende inburgering en emancipatie – op dit moment niet noodzakelijk geacht.

#### *Facultatief stellen M-46 formulier*

Het facultatief stellen van het M-46 formulier wordt niet wenselijk geacht omdat dit als belangrijk nadeel meebrengt dat er rechtsongelijkheid zal kunnen ontstaan. Uit het onderzoek komt naar voren dat lang niet in alle gemeenten de reikwijdte van de wet goed bekend is, hetgeen dan ook tot problemen kan leiden bij een correcte onderkenning van «verdachte gevallen». Daarnaast bestaat het gevaar dat in een situatie waarin onvoldoende vertrouwen is in de werking van de wet, er mogelijk eerder de

---

<sup>1</sup> TK 1999–2000, 27 111, nr. 1, p. 8–12.

neiging zal bestaan het gebruik van het formulier M-46 geheel te veronachtzamen, hetgeen op zichzelf ook weer verdere rechtsongelijkheid in de hand kan werken. Het verdient de voorkeur om in dit kader allereerst te bezien welke verbeteringen en/of vereenvoudigingen mogelijk zijn bij het formulier M-46, teneinde een efficiëntere werkwijze met het formulier te bewerkstelligen.

#### *De WVS afschaffen voor inschrijving van in het buitenland gesloten huwelijken*

Het risico bestaat dat door het niet meer onder de WVS laten vallen van deze categorie, het aangaan van een schijnhuwelijk zich zal verplaatsen naar het buitenland, teneinde op die manier de controle op het aangaan van een schijnhuwelijk te omzeilen, hetgeen niet opportuun wordt geacht. Feit is bovendien dat ook als er geen verplaatsingseffect optreedt, een deel van de huwelijken hoe dan ook buiten Nederland wordt voltrokken. Het wordt onwenselijk geacht om die huwelijken aan de preventieve werking van de WVS te onttrekken. Daarbij biedt de GBA wetgeving geen waarborgen voor een in het buitenland aangegaan schijnhuwelijk. Met de overlegging van gelegaliseerde en zonodig geverifieerde buitenlandse documenten, is gewaarborgd dat de buitenlandse documenten correct zijn opgemaakt, waarbij (zonodig) inhoudelijke juistheid van een bron-document geverifieerd is. Gelegaliseerde documenten zeggen niets over de intenties waarmee het in het buitenland gesloten huwelijk is aangegaan. De suggestie om deze categorie voor de WVS te laten vervallen, wordt voornamelijk ingegeven door praktische problemen die worden ondervonden bij het onderzoek, zeker als één van de partners in het buitenland verblijft. Om dit probleem te ondervangen kan ook gewerkt worden aan verbetering van deze onderzoeksmogelijkheden in plaats van het zonder meer laten vervallen van een aanzienlijke categorie zaken (het gaat hierbij voornamelijk om vreemdelingen die in de mvv-procedure zitten) die nu onder de WVS vallen.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts gevraagd in hoeveel gevallen strafrechtelijke dan wel verblijfsrechtelijke sancties worden opgelegd en hoeveel procent van de gevallen dit dan betreft. Dergelijke aantallen en percentages zijn echter niet voorhanden, nu hiervan geen registratie wordt bijgehouden. Bij de IND wordt slechts geregistreerd de afwijzing van een verblijfsaanvraag en de intrekking van een verblijfsvergunning omdat geen sprake is van een duurzame, exclusieve relatie dan wel omdat geen sprake is van samenwoning. Dat daarvan geen sprake is, betekent echter niet dat de desbetreffende (huwelijks-)relatie zonder meer als een schijnhuwelijk of -relatie moet worden aangemerkt. Verder is gevraagd naar de problemen die verlenging van de termijn van afhankelijk verblijf van drie naar vijf jaar in internationaal verband zou opleveren. Ik wil in dit verband nogmaals verwijzen naar de studie die op dit moment wordt uitgevoerd naar de mogelijkheden tot verlenging of bekorting van de periode van afhankelijk verblijf, en waarbij de situatie in andere landen, alsmede de gelet op internationale verdragen toegestane kaders betrokken worden.

Daarnaast hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd waarop ik mijn veronderstelling heb gebaseerd dat verlenging van genoemde termijn enkel zou bewerkstelligen dat de schijnconstructie langer zou voortbestaan en geen belemmering zou opleveren voor het aangaan van een schijnhuwelijk. Ik heb mij in dit verband gebaseerd op de motieven voor migranten om een schijnhuwelijk aan te gaan. Een schijnhuwelijk wordt aangegaan om toegang te verkrijgen tot de Nederlandse arbeidsmarkt, een economisch motief. Dit doel voor ogen hebbend, zal een schijnhuwelijk van vijf jaar hierop geen effect hebben.

Voorts vragen de VVD-fractieleden waarom herintroductie van het zoekjaar noodzakelijk is bij het stellen van nieuwe inkomenseisen voor verlening van een zelfstandige verblijfsvergunning. In mijn brief van 20 september 2004 heb ik aangegeven dat met herintroductie van een inkomenseis lijkt te worden teruggekeerd naar het zogeheten zoekjaar zoals dat onder de oude Vreemdelingenwet bestond. Immers, gedurende de periode van afhankelijk verblijf is de partner vrij in het accepteren van arbeid, maar een arbeidsplicht bestaat in die periode niet. Indien nu voor het verlenen van een zelfstandige verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf wordt vereist dat men beschikt over zelfstandige middelen van bestaan, moet de betrokken vreemdeling tevoren in de gelegenheid worden gesteld aan dit vereiste te kunnen voldoen. Met name voor allochtone vrouwen leverde het zoekjaar in het verleden problemen op, hetgeen ertoe leidde dat deze vrouwen veelal in een sterk afhankelijke positie van de verblijfgever verkeerden. Het zoekjaar is mede gelet hierop destijds bewust komen te vervallen.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de mogelijkheid de referent aansprakelijk te stellen voor de kosten die voortvloeien uit het voortgezet verblijf indien de vreemdeling niet zelfstandig over voldoende middelen van bestaan kan beschikken. Voor verlening van een verblijfsvergunning is het noodzakelijk dat een garantverklaring door de referent wordt ondertekend. Daarbij stelt hij zich gedurende een periode van vijf jaar garant voor kosten die voortvloeien uit het verblijf van de immigrant in Nederland. Kosten van bijstand kunnen op referent gedurende vijf jaar worden verhaald. Ik zie momenteel de mogelijkheden tot verhaal van kosten die deze garantverklaring mij nu al bieden.

Tenslotte hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd op welke wijze de onderzoeksmogelijkheden in de situatie waarin één van de partners in het buitenland verblijft, verbeterd kunnen worden. Dit punt wordt opgenomen in de projectgroep, die de mogelijkheden hiertoe nader zal bezien.