

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2010

Nr. 96

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2010

Naar aanleiding van vragen van leden van uw Kamer op 2 juli 2009 heb ik mede namens de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie toegezegd om onderzoek te doen verrichten naar het voorkomen van shariarechtspraak in Nederland. U werd daarover geïnformeerd bij brief van 7 oktober 2009 (Kamerstukken II 32 123 VI, nr. 8). Hierbij zend ik u het onderzoeksrapport¹, vergezeld van mijn reactie, die ik u mede namens de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie doe toekomen.

De hoofdconclusie van het rapport is, dat er geen aanwijzingen zijn gevonden voor het bestaan van shariarechtbanken of shariarechtspraak in Nederland. Wel bestaat er advisering op grond van geloofsregels. Het gaat dan bijvoorbeeld om een poging om een echtscheiding te voorkomen door bemiddeling. Er kan wel gesproken worden van geschilbemiddeling, maar niet van geschilbeslechting.

Inhoud van het onderzoek

Onderzoeksopzet

Door een groep onderzoekers verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen is een verkennend empirisch onderzoek uitgevoerd naar geschilbeslechting op basis van sharia in Nederland, de mate waarin dit voorkomt en met betrekking tot welke geschillen. Het is een exploratieve, verkennende studie. De onderzoekers hebben 93 diepteinterviews gehouden met moslims van verschillende stromingen van Islam, geslacht en achtergrond. Daarnaast hebben de onderzoekers met focusgroepen groepsgesprekken gehouden. Op grond van de uitkomsten van de interviews en de gesprekken in de focusgroepen worden uitspraken gedaan over de beleving van geschilbeslechting op grond van de sharia onder moslims. Voor het formuleren van de theoretische uitgangspunten is een literatuuronderzoek gedaan.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Nadere specificatie van shariarechtspraak

Volgens het onderzoek is sharia een begrip dat op vele verschillende manieren wordt uitgelegd. Niet iedere moslim is bekend met het begrip sharia, en niet iedere moslim verstaat onder het begrip sharia hetzelfde. Wanneer het begrip bekend is, wordt het vaker geassocieerd met religieuze normen en waarden dan met juridische zaken. In het onderzoek wordt uitgegaan van een werkdefinitie van sharia als een systeem van normen en waarden op basis van de Islam. Het laat zich het best beschrijven als «goed islamitisch gedrag».

Het onderzoek gaat uit van een brede opvatting van rechtspraak, waarbij niet alleen is gekeken naar volledig geïnstitutionaliseerde rechtbanken, maar ook naar geschilbeslechting, het (bijdragen aan het) oplossen van een conflict tussen twee mensen, en advisering, het eenzijdig vragen van advies.

Belangrijkste bevindingen ten aanzien van advisering

Er is volgens het onderzoek sprake van advisering op basis van sharia wanneer een persoon een autoriteit benadert met als doel om advies in te winnen. De respondenten benaderen hiervoor de sociale groep, familie, voorbeeldfiguren, imams in Nederland, imams en geleerden in het buitenland, bestuursleden van moskeeën en maatschappelijke organisaties.

Advisering is blijkens het onderzoek niet bindend: het is aan de betrokkene zelf om het advies op te volgen of naast zich neer te leggen. Er zijn verschillende onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. Het gaat daarbij in eerste instantie om advies over religieuze waarden met betrekking tot maatschappelijke vragen, zoals verplichtingen omtrent het gebed of het geven van gaven aan goede doelen, maar ook over respect voor ouders, opvoeding van kinderen, huwelijk, drugsgebruik of werk.

Belangrijkste bevindingen ten aanzien van geschilbemiddeling

Geschilbemiddeling komt volgens de onderzoekers aanmerkelijk minder voor dan advisering. In eerste instantie wordt vaak advies gevraagd aan familie en vrienden in de naaste omgeving. In tweede instantie wordt de imam of een moskeebestuurder ook wel benaderd om bij een conflict te adviseren. Het gaat bij geschilbemiddeling in de eerste plaats om het oplossen van het conflict. Een beroep op de sharia wordt daarbij gedaan om partijen te overtuigen van de juistheid van de oplossing.

De onderwerpen waarvoor bemiddeling wordt gevraagd liggen vooral in de persoonlijke levenssfeer. Het gaat bijvoorbeeld om kwesties van opvoeding en gedrag binnen het huwelijk. Veel van deze kwesties zijn nauwelijks te kwalificeren als juridische kwesties. Een uitzondering is de sluiting en ontbinding van informele «huwelijken».

De institutionalisering is zeer gering. Er zijn geen georganiseerde vormen van geschilbeslechting vergelijkbaar met een rechtbank aangetroffen. In één geval was sprake van een commissie gevormd door de imam, de voorzitter van de moskee en een derde. Deze commissie houdt zich bezig met het wassen van overledenen, bidden voor overledenen, het verzorgen van zieken en geschilbemiddeling.

De afdwingbaarheid van voorgestelde oplossingen is gering. Alle imams die betrokken zijn bij advisering en bijna alle andere respondenten wijzen erop dat het de eigen verantwoordelijkheid van de mensen is om het advies al dan niet op te volgen. Het komt voor dat partijen een advies naast zich neerleggen. Anderzijds, aldus onderzoekers, kunnen de

adviezen door sociale druk vanuit de omgeving door de betrokkenen wel als bindend ervaren worden. In hoeverre dat in bepaalde gevallen leidt tot onaanvaardbare druk, kan op grond van het onderzoek niet worden gezegd. Geen van de respondenten zegt zelf ooit een advies te hebben opgevolgd vanwege sociale druk.

Internet en televisie

Internet en televisie zijn blijkens het onderzoek belangrijke informatiebronnen voor sharia. Veel moslims maken van het internet gebruik om informatie te vergaren, zowel in zijn algemeenheid over de juiste islamitische leefwijze als met betrekking tot een concrete kwestie die zich voordoet. Er is een groot aanbod aan opvattingen van nationale en internationale islamitische geleerden.

De bindendheid van deze adviezen is zeer betrekkelijk. Mensen hebben zelf de keuze om een advies op te zoeken of niet, welk advies ze als uitgangspunt nemen en enige controle op navolging van een advies is vrijwel onmogelijk. Voor geschilbemiddeling lijkt internet, mede om bovenstaande redenen, niet te worden gebruikt.

Kabinetsstandpunt

Algemeen

Het kabinet heeft waardering voor de wijze waarop de onderzoekers binnen een relatief korte tijd een beeld hebben geschetst van geschilbemiddeling op grond van de sharia.

Er zijn geen aanwijzingen voor het bestaan van shariarechtbanken in Nederland. Hetgeen aan geschilbemiddeling plaatsvindt in moskeeën is lichter geïnstitutionaliseerd dan in andere kerkgenootschappen en bij canonieke rechtbanken. Onderwerp van advisering en bemiddeling is goed gedrag op grond van religieuze waarden. Er worden in veel gevallen geen rechtsgevolgen beoogd. Uitzondering hierop is de sluiting en ontbinding van informele huwelijken. Deze kwestie wordt hieronder nader besproken.

Sociale druk

Uit het onderzoek komt naar voren dat advisering en geschilbemiddeling niet tegen de wil van betrokkenen in geschiedt. Respondenten gaven ook niet aan dat zij adviezen opvolgden vanwege sociale druk. Desalniettemin achten wij waakzaamheid geboden bij de observatie van de onderzoekers dat sociale druk binnen een (geloofs)gemeenschap niet op voorhand kan worden uitgesloten. Veel zal afhangen van de concrete omstandigheden van het geval, van de eventuele betrokkenheid van naaste familie bij de advisering en van de vraag in hoeverre iemand in staat is om zich te onttrekken aan de invloedssfeer van de gemeenschap. Het kabinet ziet daarbij een rol voor de overheid in twee situaties: daar waar informatie een tegenwicht kan bieden voor de opvattingen binnen de groep, bijvoorbeeld rond de rechtsgeldigheid van bepaalde ceremonies, en daar waar moet worden voorkomen dat sociale druk afbreuk doet aan de persoonlijke vrijheid van de betrokkenen.

Informele huwelijken

Een punt van aandacht, waar religieuze advisering en geschilbemiddeling raakt aan de Nederlandse rechtsorde, betreft de kwestie van zogenaamde

«informele huwelijken». Het komt voor dat imams informele huwelijken sluiten en ontbinden; het komt ook voor dat partijen zonder tussenkomst van een imam een informeel huwelijk sluiten of ontbinden.¹ Bij informele huwelijken kan zowel sprake zijn van dwang als van onbekendheid met de – juridische – situatie, waardoor de zwakkere partij minder weerbaar is. Dit kan maatschappelijk ongewenste gevolgen hebben omdat de zwakkere partij, in veel gevallen de vrouw, onvoldoende beschermd wordt. Een religieus huwelijk is geen huwelijk naar Nederlands recht. Het sluiten van een religieus huwelijk heeft geen rechtsgevolgen naar burgerlijk recht, waardoor er bijvoorbeeld geen onderhoudsplicht ontstaat. Het is in Nederland daarenboven verboden voor een geestelijk bedienaar om enige religieuze plechtigheid te voltrekken zonder een voorafgaand burgerlijk huwelijk op grond van artikel 449 Sr.

Maatregelen tegen dwanghuwelijken

Het kabinet zet in op de versterking van de huwelijksvrijheid door het consequent bestrijden van huwelijksdwang en achterlating.² De erkenning van in het buitenland gesloten polygame huwelijken wordt beperkt, de huwbare leeftijd wordt verhoogd naar achttien jaar en de huwelijksbeletsels wegens verwantschap worden uitgebreid naar huwelijken tussen familieleden in de derde en vierde graad.

Daarnaast worden strafrechtelijke maatregelen voorbereid ter bestrijding van huwelijksdwang.³ Het strafmaximum waarmee het misdrijf dwang, artikel 284 Sr., wordt bedreigd, wordt hiertoe verhoogd van negen maanden naar twee jaar. Hieronder vallen ook bepaalde vormen van psychische dwang. Het kabinet is voornemens om de mogelijkheden tot het uitoefenen van extraterritoriale rechtsmacht bij huwelijksdwang te verruimen. Hiermee wordt beoogd om strafrechtelijke vervolging onder voorwaarden mogelijk te maken wanneer huwelijksdwang in het buitenland geschiedt. Er zal in de Aanwijzing aanpak eegerelateerd geweld door het openbaar ministerie aandacht worden besteed aan de opsporing en vervolging van huwelijksdwang. Ook wordt momenteel onderzocht hoe hulpverlening rondom huwelijksdwang, opsluiting en geweld een rol kan spelen in inburgeringslessen.

Verhoging van de weerbaarheid: bekendheid met de rechtsstaat

Het kabinet zet in op het versterken van de mogelijkheden van eenieder om zijn of haar weg te vinden naar de instituties in onze democratische rechtsstaat. Versterking van kennis van de rechtsstaat is hierbij van groot belang. Het kabinet draagt hieraan bij door programma's gericht op onder andere inburgering, polarisatie en radicalisering, actief burgerschap, vrijwillige en verplichte inburgering, de preventie van eegerelateerd geweld en het bespreekbaar maken van homoseksualiteit binnen migrantengemeenschappen. Daarnaast ondersteunt het kabinet projecten die het verbeteren en versterken van de positie en weerbaarheid van migrantenvrouwen tot doel hebben, zoals rond huwelijksdwang en achterlating. Daarmee probeert het kabinet te bewerkstelligen dat migrantenvrouwen op de hoogte zijn van hun rechten en plichten in de Nederlandse samenleving.

Het kabinet blijft het als zijn taak zien, te zorgen dat er geen parallelle samenlevingen ontstaan waar mensen het recht in eigen hand nemen of een eigen rechtssysteem hanteren dat zich buiten de kaders van onze rechtsorde begeeft.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Ik heb u hierover eerder geïnformeerd naar aanleiding van een onderzoek naar informele huwelijken, Kamerstukken II, 2009–2010, 32 123 VI, nr. 83 en bijbehorende bijlage.

² Kamerstukken II 2009–2010, 32 175, nr. 5 en Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 VI, nr. 83.

³ Kamerstukken II, 2009–2010, 32 123 XVIII, nr. 57.