

Vergaderjaar 1983–1984 Nr. 42*

16 247

Wegneming van een aantal ongelijkheden tussen man en vrouw in het personen- en familierecht en in enige andere wetten

* De vorige stukken zijn verschenen onder de nummers 36 en 36a van zitting 1982–1983

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 november 1983

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de door de leden van de fracties van het C.D.A., de P.v.d.A. en de V.V.D. gestelde vragen naar aanleiding van het onderhavige wetsontwerp.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen naar de minimumhuwelijksleeftijd voor mannen en vrouwen in andere landen van de EG en naar de mogelijkheid van dispensatie aldaar.

Wij beschikken over de volgende gegevens. In Duitsland is de huwelijksleeftijd op achttien jaar gesteld; dit is ook de leeftijd waarop naar Duits recht de meerderjarigheid wordt bereikt. De rechtbank kan ontheffing verlenen. Voorwaarde hiervoor is dat de verzoeker 16 jaar is en zijn/haar partner 18 jaar. In België en Frankrijk geldt een huwelijksleeftijd van 18 jaar voor de man en 15 jaar voor de vrouw; om gewichtige redenen kan dispensatie worden verkregen. In Groot-Brittannië en Ierland moet men om in het huwelijk te kunnen treden 16 jaar oud zijn. Ook hier kan om gewichtige redenen ontheffing worden verleend. Italië kent een huwelijksleeftijd van 18 jaren; voor 16- en 17-jarigen is dispensatie mogelijk. Wie in Denemarken jonger dan 18 jaar is moet om te kunnen huwen, toestemming hebben van B en W.

De vraag van deze leden of wij de opvatting delen dat de «gewichtige redenen» van het nieuwe artikel 31, lid 3, in ieder geval niet gelegen kunnen zijn in afwijkende opvattingen omtrent de wenselijke minimumhuwelijksleeftijd voor mannen en vrouwen wordt bevestigend beantwoord. Het behoeft geen betoog – het is reeds eerder van de zijde van de regering naar voren gebracht, laatstelijk ter gelegenheid van de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsontwerp in de Tweede Kamer door de toenmalige minister van Justitie, mr. J. de Ruiter – dat huwelijken, aangaan op zeer jeugdige leeftijd, in elk geval beneden 18 jaar, bepaald niet als wenselijk zijn te beschouwen. Er moeten dan ook overtuigende argumenten zijn – zwangerschap is er één van – om het huwelijksverbod van te jeugdige leeftijd op te heffen, óók in de nieuwe opzet van artikel 31.

Naar aanleiding van de vraag van de hier aan het woord zijnde leden op welke wijze de ambtenaar van de burgerlijke stand een medische verklaring betreffende zwangerschap kan controleren merken wij op dat het niet de bedoeling is dat de ambtenaar van de burgerlijke stand op enigerlei wijze de verklaring als bedoeld in het nieuwe artikel 31, lid 2, verifieert; er mag van worden uitgegaan dat de verklaring afgegeven door een medicus met

de werkelijkheid op het moment van afgifte overeenstemt. Evenmin is het de bedoeling dat de ambtenaar van de burgerlijke stand nagaat of de zwangerschap op het moment van de huwelijksvoltrekking nog bestaat. Is derhalve aan de ambtenaar van de burgerlijke stand een zwangerschapsverklaring overgelegd dan dient hij, vooropgesteld dat aan de andere vereisten voor het aangaan van een huwelijk is voldaan, gelegenheid tot de voltrekking van het huwelijk te verlenen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merkten op dat het tweede lid van het nieuwe artikel 31 voor een belangrijk deel berust op de aanname, dat 16- en 17-jarige meisjes die in het huwelijk treden, dat meestal doen vanwege zwangerschap. Zij vroegen of de minister geen nadere aanwijzingen of onderzoeksgegevens heeft waaruit kan blijken of die aanname juist is. Voorts stelden deze leden in verband met het feit dat het aantal 16- en 17-jarige meisjes, die in het huwelijk treden, jaarlijks daalt, nog de volgende vragen. Kan het zijn dat zwangerschap op die leeftijd steeds minder voorkomt, respectievelijk steeds minder een reden vormt om te huwen? Is het denkbaar dat tegelijk daarmee andere redenen om een huwelijk te sluiten in verhouding steeds meer voorkomen? Kan dat niet worden afgeleid uit het aantal jonge huwelijken (bij voorbeeld in 1980), waaruit ruim binnen 9 maanden kinderen geboren zijn?

Wij zouden als volgt hierop willen ingaan. Ook wij hebben gekozen voor een systeem van één huwelijksleeftijd voor de man én de vrouw en hebben gemeend deze op 18 jaar te moeten stellen, aangezien wij een op zeer jeugdige leeftijd gesloten huwelijk, in elk geval beneden de 18 jaar, op zich zelf niet wenselijk achten. Van deze regel kan worden afgeweken indien er een dringende reden is om eerder te huwen. Zwangerschap is zulk een reden. Met de regeling van het tweede lid van het nieuwe artikel 31 hebben wij tot uitdrukking willen brengen dat wij van oordeel zijn, dat de 16- of 17-jarige vrouw die zwanger is en wenst te huwen – en die daartoe toestemming heeft van haar ouders – zonder meer in het huwelijk moet kunnen treden. Is het zwangere meisje jonger dan 16 jaar, dan menen wij dat een onderzoek zoals de dispensatieprocedure die kent, waarbij een belangenafweging plaatsvindt, geïndiceerd is. De bepaling van het derde lid van het nieuwe artikel 31 is dus van belang voor de categorie jongens en meisjes, die de leeftijd van 16 jaar nog niet hebben bereikt. Voorts hebben 16- en 17-jarigen die wensen te huwen, terwijl er geen sprake is van zwangerschap, de mogelijkheid ingevolge deze bepaling ontheffing te vragen.

Van deze laatste mogelijkheid zal, naar is te verwachten, meer gebruik worden gemaakt dan wij aanvankelijk hadden gedacht. Uit van het Centraal Bureau voor de Statistiek verkregen inlichtingen is ons namelijk gebleken dat van de 324 in 1980 gehuwde 16-jarige vrouwen 143 binnen 7 maanden na huwelijksluiting een kind ter wereld brachten. Van de 903 17-jarige vrouwen die in dat jaar huwden kregen 378 binnen 7 maanden een kind. Onze aanname dat 16- en 17-jarige vrouwen, die in het huwelijk treden, daartoe praktisch alleen in geval van zwangerschap overgaan, lijkt derhalve niet juist; zij is echter, zoals uit het voorgaande blijkt, geenszins beslissend geweest voor het doen van het onderhavige voorstel.

Te concluderen valt derhalve dat onder de nieuwe regeling een aantal 16- en 17-jarigen dispensatie zal vragen, omdat zij op andere gronden dan zwangerschap willen huwen. Van geval tot geval zal dan bekeken moeten worden of de aangevoerde redenen van voldoende gewicht zijn om dispensatie te rechtvaardigen. De overige in dit verband nog gestelde vragen van deze leden over ontheffingsgronden zijn hiermede eveneens beantwoord. Rest ons nog op te merken dat het feit, dat het aantal huwelijken van 16- en 17-jarige vrouwen jaarlijks daalt, onzes inziens verband houdt met een verbeterde seksuele voorlichting en voorlichting op het gebied van voorbehoedsmiddelen, waardoor er minder zwangerschappen voorkomen, én met de omstandigheid dat men thans vaker zal besluiten (eerst) te gaan samenwonen.

Op de vraag van deze leden of de minister nog eens precies kan aangeven waar zijn bezwaren ten aanzien van het rapport «Over de putthaak» op zijn gestoeld, willen wij als volgt ingaan.

De ter gelegenheid van de mondelinge behandeling van dit ontwerp in de Tweede Kamer geuite bezwaren van de toenmalige minister van Justitie, mr. J. de Ruiter, tegen het in dit rapport vervatte voorstel van de Raad voor het Jeugdbeleid worden door ons gedeeld. De Raad voor het Jeugdbeleid is van mening dat een regeling van de huwelijksleeftijd zou moeten uitgaan van de gedachte dat een minderjarige voor het sluiten van een huwelijk de toestemming van de ouders behoeft, die wordt getoetst door de kinderrechter. De beslissing van de ouders om toestemming te geven of te weigeren wordt getoetst aan het belang van het kind, zo stelt de raad voor. Daarbij dient de kinderrechter na te gaan of de beslissing van de minderjarige om te huwen in vrijheid is genomen en verantwoord is tegenover een nog niet geboren kind en tegenover de samenleving. Zo nodig kan de kinderrechter een vervangende uitspraak geven. Ook wij zijn van mening dat dergelijke beslissingen niet te toetsen zijn op de wijze als de raad zich dit voorstelt. De rechter zou dan namelijk een verantwoorde prognose moeten kunnen maken omtrent de kans van slagen van een bepaalde relatie. Dit nu lijkt ons, zeker in deze gevallen waar het gaat om zeer jeugdige personen die zich nog geheel moeten ontplooiën in allerlei opzichten, niet te realiseren. Ook bestaat de mogelijkheid dat de rechter zich in zijn oordeel over de vrijheid van de beslissing laat leiden – bewust of onbewust – door de houding van de ouders, die immers hun toestemming moeten geven.

Wij menen dan ook dat hier van de kinderrechter geen objectief en verantwoord oordeel ter zake kan worden verwacht, ook niet na verhoor van de betrokkenen of een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Overigens houdt het voorstel een – naar het ons voorkomt – ongewenste toeneming van de werklast in van de toch al in het algemeen zwaar belaste kinderrechter en Raad voor de Kinderbescherming.

Ten slotte zij nogmaals gewezen op de innerlijke tegenstrijdigheid welke dit voorstel, geplaatst tegenover het uitgangspunt van de raad dat de overheid zich niet mag bemoeien met de motieven van mensen om een huwelijk aan te gaan (rapport, blz. 3), vertoont.

Voorts stelden de hier aan het woord zijnde leden nog de volgende vragen. Nu de minister toetsing door de kinderrechter zowel op praktische gronden als vanwege de moeilijkheid heeft afgewezen, ligt het dan niet in de lijn om de «gewichtige redenen» die voor dispensatie nodig zijn (artikel 31, lid 3) ten aanzien van 16- en 17-jarigen eerder ruim dan eng te interpreteren? Is de kennelijk in vrijheid en verantwoordelijkheid gevormde wil om in het huwelijk te treden als een gewichtige reden te beschouwen? Zou hierdoor de vrees voor een uitlokkings-effect van artikel 31, lid 2, niet ongegrond kunnen blijken?

Wij merken ter zake het volgende op. Het komt ons voor dat ieder verzoek om ontheffing wegens andere redenen dan zwangerschap, telkens opnieuw als een op zich zelf staande zaak zal moeten worden behandeld; per geval zal worden beoordeeld in hoeverre de aangevoerde gronden als gewichtig zijn aan te merken om het verzoek te kunnen honoreren. Hierbij tekenen wij nog aan dat naar onze mening moeilijk een beslissing kan worden genomen op de – voor anderen nauwelijks meetbare – grond dat men zich psychisch rijp acht voor het huwelijk; andere – meer concrete – argumenten zullen ook aanwezig moeten zijn. Zo zou de omstandigheid dat betrokkenen reeds een tijd lang samenwonen een doorslaggevende reden tot ontheffing kunnen zijn. Een ander voorbeeld: stel dat de – wat oudere – man vanwege zijn werk naar het buitenland wordt uitgezonden, of plotseling voor het feit komt te staan dat hij de zaak van zijn vader moet overnemen. Wij kunnen ons voorstellen dat zo'n situatie partijen doet besluiten de huwelijksdatum eerder dan aanvankelijk gepland was, vast te stellen.

De vraag of de minister voornemens is om de feitelijke gevolgen, die het nieuwe artikel 31 zal hebben, na te gaan en – bijvoorbeeld drie jaar na de inwerkingtreding – te beoordelen, wordt door de eerste ondergetekende bevestigend beantwoord, onder restrictie dat hierover tevens adequaat statistisch materiaal voorhanden zal zijn.

In antwoord op de ten slotte nog door deze leden gestelde vragen met betrekking tot het op zeer jonge leeftijd huwen in sommige culturen, welke ook in ons land vertegenwoordigd zijn, merken wij op dat het ons inderdaad bekend is dat bij bepaalde volkeren het op zeer jeugdige leeftijd huwen niet ongebruikelijk is. Voorts wijzen wij er op dat volgens een regel van Nederlands internationaal privaatrecht, de ambtenaar van de burgerlijke stand de huwelijksbevoegdheid van de aanstaande echtelieden dient te beoordelen aan de hand van hun nationale recht. Dit betekent dat ook het leeftijdsvereiste moet worden gezien in het licht van het nationale recht van de betrokkene. De ambtenaar van de burgerlijke stand zal dus zijn medewerking moeten verlenen aan de voltrekking van het huwelijk indien de betrokkene op grond van zijn nationale recht wel bevoegd is een huwelijk te sluiten ook al voldoet hij of zij niet aan het in artikel 31 gestelde leeftijdsvereiste. Nederlands recht is wel van toepassing indien de betrokkene weliswaar van vreemde herkomst is, maar inmiddels de Nederlandse nationaliteit heeft verkregen. Uiteraard kan in het laatste geval bij de beoordeling van een dispensatie-aanvraag de vreemde herkomst van de betrokkenen of van een hunner wel een rol spelen.

De leden van de fractie van de V.V.D. vroegen om kwantitatieve gegevens met betrekking tot de taakverzwaring die uit de in het nieuwe tweede lid van de artikelen 246 en 247 neergelegde conflictenregel, voor de rechterlijke macht voortvloeit.

Of uit de hier voorgestelde voorziening een taakverzwaring voor de rechterlijke macht voortvloeit, zal nog moeten blijken; de regeling is immers nieuw. Gegevens hierover zijn derhalve niet voorhanden. Wij verwachten echter niet dat van deze conflictenregel veel gebruik zal worden gemaakt. Het ligt toch immers voor de hand dat in de meeste gevallen de ouders zullen trachten om in onderling overleg tot een oplossing van de problemen te komen, en daarin ook zullen slagen.

De minister van Justitie,
F. Korthals Altes

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Kappeyne van de Coppello