SHARING THE PAST
DEBATING THE PRESENT
CREATING THE FUTURE

atria
KENNISINSTITUUT
VOOR EMANCIPATIE EN VROUWENGESCHIEDENIS

www.atria-kennisinstituut.nl
Vijzelstraat 20
1017 HK Amsterdam

Informatiebalie
T +31 (0)20-665 08 20
info@atria-kennisinstituut.nl

Secretariaat
T +31 (0)20-303 15 00
secr@atria-kennisinstituut.nl

Ministerie van OC&W
T.a.v. Mw. dr. J. Bussemaker
Directie Emancipatie
IPC 5500
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Amsterdam, 31 maart 2014

Betreft: Consultatie conceptwetsvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte Mevrouw Bussemaker,

In antwoord op uw verzoek van 29 januari j.l. voldoe ik graag aan uw verzoek tot het voorleggen van onze visie om de bovengenoemde conceptwetsvoorstellen. Ik verwijs daarvoor naar de bijlage.

Bij aanvullende vragen ben ik uiteraard graag bereid e.e.a. nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Dr. Renée Römkens
Directeur-bestuurder
Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis.

COMMENTAAR OP CONCEPTWETVOORSTELLEN M.B.T. GOEDKEURING EN UITVOERING VAN DE RAAD VAN EUROPA ISTANBUL CONVENTIE

Atria is zeer verheugd dat de Nederlandse Regering voornemens is om de Raad van Europa Istanbul Conventie (2011, hierna *IC*) te ratificeren. De Conventie markeert een historische stap voorwaarts in de internationale regelgeving om geweld tegen vrouwen uit te bannen en de bescherming van slachtoffers te verbeteren. De IC onderstreept de noodzaak van een **geïntegreerde én gendersensitieve** aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld als schending van *fundamentele mensenrechten*.

Dit voornemen van de Nederlandse overheid sluit aan bij hoe de Nederlandse regering zich ten volle heeft gecommitteerd aan de uitkomsten van de 57ste VN vergadering van de *Commission on the Status of Women* (CSW, maart 2013). Minister Bussemaker (OCW) verklaarde tijdens deze CSW in haar toespraak tot de VN dat de Nederlandse regering de wereldwijde inspanningen om geweld tegen vrouwen uit te bannen steunt. Het is verheugend dat in de Memorie van Toelichting op het *Goedkeuringswetsvoorstel* dit ook nadrukkelijk wordt vermeld. Ook wordt verwezen naar de relevantie internationale mensenrechtenverdragen die Nederland eerder heeft geratificeerd en die verplichtingen opleggen aan de overheid om deze schending van mensenrechten middels effectief beleid en wetgeving aan te pakken (o.a. het VN Vrouwenverdrag, Het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens). Het voornemen sluit ook aan bij het uitganspunt van Minister Plasterk (Binnenlandse Zaken, december 2013) bij de aanbieding van het Nationaal Actieplan Mensenrechten *dat 'het belang van de naleving en bevordering van mensenrechten in gewicht toenemen'*.[1]

In het hierna volgend commentaar staan we kort stil bij het 'Uitvoeringswetsvoorstel' (Ministerie van Veiligheid en Justitie), gevolgd door het 'Goedkeuringswetsvoorstel' (Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Cultuur, Buitenlandse Zaken, Onderwijs,

[1] Nationaal Actieplan Mensenrechten zoals aangeboden door minister Plasterk in december 2013 aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 826, nr. 1.

Cultuur en Wetenschappen), en de bijbehorende Memories van Toelichting. We beperken ons tot hoofdpunten en de punten die ons inziens nadere aanvulling vereisen. Dit neemt echter niet weg dat in Nederland al veel bereikt is op basis waarvan de ratificatie mogelijk wordt (en waar we niet meer nadrukkelijk bij stil hoeven te staan). Atria is verheugd met de voorgenomen ratificatie en hoopt dat onze suggesties en adviezen zullen leiden tot een aanscherping van de Memories van Toelichting en daarmee de implementatie van de Istanbul Conventie zullen versterken.

Commentaar Uitvoeringswetsvoorstel

De summiere omvang van het uitvoeringsvoorstel weerspiegelt de opvatting dat voor een adequate uitvoering van de IC in de Nederlandse wetgeving, alleen de in dit voorstel vermelde aanpassingen in het WvSr noodzakelijk zijn. Hoewel Atria de voorgestelde wijzigingen toejuicht (resp. aanvulling verjaringsregeling, verruiming strafbaarstelling van huwelijksdwang en voorbereidingshandelingen daartoe, en de aanvulling van de Uitleveringswet), merken wij op dat in de IC ook andere bepalingen zijn opgenomen die niet alleen in beleid maar ook in wetgeving verankering vergen. We lichten dat hieronder in het commentaar bij de MvT bij het *Goedkeuringswetsvoorstel* toe.

Op deze plaats willen we wel een vraagteken plaatsen bij de beslissing om het Caribisch deel van Nederland niet op te nemen in de Uitvoeringswet. Er is sprake van 'het Europese deel van Nederland' waartoe de uitvoering van de IC wordt beperkt (MvT Goedkeuringswetsvoorstel, p. 5). Onderzoek naar de concrete gevolgen hiervan is nog niet verschenen. Dit baart zorgen. Immers: ook zonder onderzoek is het evident dat rechtsongelijkheid onvermijdelijk is (zodra de IC van kracht wordt). Het feit dat uit onderzoek wel al is gebleken dat de beleid en regelgeving in de betreffende gebiedsdelen achter blijft bij wat de IC vraagt, versterkt de zorg dat vooralsnog onduidelijk is hoe en wanneer in het oplossen van die leemte kan worden voorzien.

Commentaar Goedkeuringswetsvoorstel

<u>Doelstellingen, begripsomschrijvingen, algemene verplichtingen</u> (hoofdstuk I)

Tegen de achtergrond van het toenemend belang dat in Nederland aan effectieve bescherming van mensenrechten wordt gehecht, is Atria bijzonder verheugd dat in de

Inleiding van de MvT (p.2) de twee essentiële implicaties van een mensenrechtenvisie op geweld tegen vrouwen worden onderschreven: 1. Dat geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld vrouwen en meisjes veel vaker treft dan mannen en jongens, en 2. Dat machtsverschillen, ongelijkheid en stereotype opvattingen over de rol van vrouwen en mannen hieraan ten grondslag liggen. "Het (geweld) kenmerkt zich door (gendergebonden) ongelijkheid en machtsverschillen tussen pleger en slachtoffer (*etcetera*)" (MvT, Inleiding, p. 3). De jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (Opuz-zaak) wordt aangehaald waarin in dat geval werd bepaald dat het niet (effectief) optreden of beschermen van het slachtoffer door de (Turkse) politie, een vorm van discriminatie op basis van gender was (omdat huiselijk geweld vrouwen veel vaker treft dan mannen). Het uitgangspunt van de IC dat stereotiepe opvattingen en machtsverschillen tussen vrouwen en mannen belangrijke oorzaak is van (huiselijk) geweld komt op meerder plaatsen in de MvT terug (o.a. bij art. 6, art. 12).

Echter, in de concrete uitwerking van het vereiste genderbewuste beleid moeten vraagtekens worden gezet. Het is de vraag of de krachtens artikel 6 van de IC vereiste gendersensitiviteit in het Nederlandse beleid daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Zoals bekend zijn hier eerder kritische vragen over gesteld door de CEDAW Commission die toeziet op de naleving van het VN Vrouwenverdrag. In 2013 is in opdracht van uw Ministerie een genderscan uitgevoerd om te toetsen of en in hoeverre de gendersensitiviteit van het Nederlandse beleid op het terrein van (huiselijk) geweld tegen vrouwen wordt gerealiseerd. Dit onderzoek is onlangs door Regioplan afgerond. Het is onduidelijk waarom de beschikbare uitkomsten van dit onderzoek, die in dit verband cruciaal zijn, hier niet in worden meegenomen. Wij pleiten ervoor dat de uitkomsten van de genderscan zo spoedig mogelijk openbaar worden gemaakt zodat zij, zoals beoogd, kunnen bijdragen aan een zorgvuldige ontwikkeling van regelgeving waarin nadrukkelijk gevraagd wordt om een *concrete* invulling van vanuit een genderoogpunt.

Atria constateert dat de betekenis van begrippen als genderbewust, gendersensitief in de voorliggende MvT onvoldoende duidelijk blijven en op onderdelen een andere invulling krijgen dan in het Verdrag is bedoeld, dan wel intern tegenstrijdig zijn waardoor van inconsistentie sprake is. Zo wordt in de toelichting op artikel 2 gesteld dat omdat de aanpak van huiselijk geweld op *'alle slachtoffers en alle vormen van geweld'* is gericht (p. 6) de

Nederlandse aanpak *'daarom ook sekseneutraal is geformuleerd en maatwerk (is)'*. Het is essentieel te onderkennen dat sekseneutraliteit (in wet- en regelgeving is dit i.h.b. vaak noodzakelijk) en gendersensitiviteit, die op de ten uitvoerlegging betrekking heeft, twee verschillende zaken zijn die niet haaks op elkaar staan. Sekseneutraliteit hoeft de ontwikkeling van gendersensitief beleid niet in de weg te staan. In de toelichting op artikel 6 (genderbewust beleid) wordt vervolgens vermeld dat het 'leveren van maatwerk' gendersensitief beleid vormt. Hoewel dit in het algemeen denkbaar is, hangt de realisering van gendersensitief maatwerk af van de concrete invulling van dat maatwerk. Maatwerk kan evenzeer genderneutraal zijn en dus onvoldoende of geen rekening houden met de specifieke positie die vrouwen en mannen vaak nog innemen in het gezin, en hoe dat doorwerkt in de verschillende kwetsbaarheden van de gezinsleden in de preventie en aanpak van partnergeweld.

De bij artikel 6 genoemde voorbeelden van gendersensitiviteit hebben betrekking op stimulering van economische zelfstandigheid van laagopgeleide vrouwen, en om laaggeletterdheid te bestrijden. Dit zijn welkome maatregelen, en beslist gendersensitief omdat ze zijn gericht op ondersteuning van een kwetsbare subgroep vrouwen. Hoewel heel belangrijk, zijn ze beperkt in hun bereik. Het zijn evenmin structurele maatregelen dus kunnen moeilijk als invulling gelden van 'gendersensitief beleid' in de aanpak van huiselijk geweld. Daarvoor is een meer structurele invulling van beleid essentieel.

In het vervolg van de MvT wordt vrijwel nergens meer verwezen naar de concrete invulling van dit gendersensitieve beleid maar wordt verondersteld dat dit het geval is. Zo is het bijvoorbeeld ook van groot belang dat de invloed van gender specifieke achtergronden, oorzaken en gevolgen wordt aangestipt in de e-modules die VWS heeft ontwikkeld (p15), evenals in de trainingen van de politie (p. 17), binnen de opleidingen op het mbo (p. 16), in de regiovisies (p 19). Op dit moment wisselt dit sterk en is dit vaak niet of slechts zeer beperkt het geval. Op sommige onderdelen wordt in trainingen aangestipt dàt vrouwen meer dan mannen het slachtoffer zijn (hoewel ook dat in toenemende mate ter discussie wordt gesteld in de praktijk). Belangrijker is echter vast te stellen dat de erkenning van verschillen, geen inzicht geeft in de vraag *hoe* achterliggende machtsverschillen tussen vrouwen en mannen en stereotype beeldvorming doorwerken. Kennis daarvan en inzicht in de dynamiek zijn cruciaal, zowel in de *preventie als in de aanpak* van geweld.

Integraal beleid en dataverzameling (hoofdstuk II)

In hoofdstuk II van de IC wordt uitdrukkelijk de invulling van het vereiste integrale beleid gespecificeerd. In de MvT op dit deel van het verdrag wordt niet ingegaan op artikel 10 van de IC waarin om de aanwijzing van een officieel orgaan wordt gevraagd voor *'de coördinatie van, implementatie, toezicht op en toetsing van beleid en maatregelen'*. Een dergelijk orgaan is van een geheel andere aard en taakstelling dan het in Nederland gangbare beleidscoördinerende Ministerie op het beleidsterrein geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, en geweld in afhankelijkheidsrelaties (i.c. VWS). Atria constateert dat dit volledig ontbreekt en bepleit dat de instelling hiervan alsnog wordt gerealiseerd. Het ontbreken hiervan is een gemis dat ook in zijn gevolgen potentieel ernstig is gelet de huidige beleidsontwikkelingen richting decentralisering. Juist nu is het daarom van belang dat er een orgaan is dat toezicht houdt op de ontwikkeling en implementatie van regionaal en lokaal beleid vanuit het oogpunt van de verplichtingen die de IC meebrengt, en om rechtsongelijkheid tussen gemeentes te voorkomen. Atria heeft onlangs een factsheet uitgebracht ter verspreiding van kennis en informatie over die verplichtingen die o.a. uit de IC voortvloeien. Ook is een expertmeeting hierover voor beleidsmakers georganiseerd.[2] Daarbij is gebleken dat juist op lokaal en regionaal nog een achterstand in informatie en deskundigheid bestaat over de inhoud van de verplichtingen en vooral ook over de vertaalslag naar gendersensitieve maatregelen. Een nationaal orgaan is essentieel om in die lacune een constructieve ondersteunende rol te bieden.

Evenzeer ontbreekt de neerslag van een inhoudelijk meer samenhangend beleid dat ook adequaat aandacht geeft aan de realisering van gendersensitief beleid, in de vorm van een National Actieplan. Atria adviseert dit meer nadrukkelijk aandacht te geven. Daarmee kan ook de vereiste realisering van het verzamelen van genderspecifieke gegevens en onderzoek dichterbij komen. In dat opzicht is de MvT erg summier, terwijl daar een wereld is te winnen, in het bijzonder wat betreft systematische uitsplitsing van statistische data naar sekse en naar relatie tussen dader en slachtoffer (opdat duidelijk wordt dat het merendeel van

[2] Op 3 maart jongsteleden organiseerde Atria de expertmeeting *Huiselijk geweld in internationaal perspectief*. Voor het verslag van de expertmeeting zie ook: http://www.atria.nl/atria/nl/actueel/nieuwsoverzicht/_pid/column2_1/_rp_column2_1_elementId/1_326070

geweld tegen vrouwen niet alleen binnenshuis maar ook door partner of ex-partner, familieleden en bekenden wordt gepleegd. Zie ook de recente FRA- survey voor de gegevens hierover[3]).

Een detail tot slot: bij artikel 9 (p. 10) worden kennisinstituten genoemd die een bijdrage leveren op dit terrein. Jammer genoeg ontbreekt Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis(mogelijk omdat de focus is instituten, die door VWS worden gefinancierd?).

Preventie (hoofdstuk III)

Een van de meest innovatieve onderdelen van de IC vergeleken met bestaande internationale instrumenten is de nadruk op *preventie* en de concrete maatregelen die in dat verband worden verwacht van de lidstaten. Atria merkt op dat in de MvT op hoofdstuk III preventie vaak wordt ingevuld in de zin van bescherming van slachtoffers en preventie van hervictimisatie (zgn. secundaire preventie). Zie bijvoorbeeld de toelichting bij artikel 17 waarin verwezen wordt naar 'behandelprogramma's' van plegers. Aan primaire preventie wordt relatief weinig aandacht besteed. In de IC wordt dit wel nadrukkelijk gevraagd. In de verwijzing naar campagnes die het aantal meldingen van geweld willen vergroten ligt eveneens niet het accent op primaire preventie.

De onduidelijke betekenis van gendersensitiviteit in beleid komt ook naar voren in de toelichting op artikel 12 (algemene verplichtingen op het terrein van preventie). De MvT vermeldt: "*Bij zijn maatregelen houdt het kabinet zoveel mogelijk rekening met stereotype denkbeelden over de rol van mannen en vrouwen en ongelijkheid en machtsverhoudingen die aan huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen ten grondslag liggen.*" In het licht van de vragen die wij bij hoofdstuk I hebben vermeld is het onduidelijk wat hiermee wordt bedoeld. Gegeven dat in het overheidsbeleid de al vaak bepleite gendermainstreaming moeizaam inhoud krijgt, is het de vraag welke maatregelen worden voorzien om de vereiste veranderingen in sociale en culturele patronen van (seksestereotype) gedrag van vrouwen en mannen daadwerkelijk te veranderen.

[3] Fundamental Rights Agency,)Violence against women across the EU: abuse at home, work, public and online,2014. Zie ook: http://fra.europa.eu/en/event/2014/fra-present-findings-its-eu-wide-survey-violence-against-women

In relatie tot de MvT bij artikel 13 wil Atria met nadruk wijzen op het *ontbreken* van genderspecifieke of –sensitieve elementen in de nu lopende bewustwordingscampagne van de Rijksoverheid over huiselijk geweld. In de IC wordt hier nadrukkelijk wel om gevraagd. Hoewel het verheugend is dat de Nederlandse overheid een voorlichtings- en bewustwordingscampagne over huiselijk geweld voert, mag van de Nederlandse overheid na ratificatie van de IC duidelijker en structureler aandacht voor genderaspecten worden verwacht, die in lijn is met de letter èn de geest van de Conventie.

In aansluiting hierop wil Atria ervoor pleiten dat bij de kerndoelen en eindtermen van het onderwijs (MvT bij artikel 14) meer uitdrukkelijk het onderwerp *kennis over geweld binnenshuis* wordt opgenomen (alle vormen: kindermishandeling, oudermishandeling, partnergeweld), in aanvulling op of ter specificering van meer algemene kerndoelen en eindtermen zoals bijvoorbeeld 'respectvol met elkaar omgaan'. Op basis van wetenschappelijk onderzoek kan inmiddels betrouwbaar worden geconcludeerd dat tenminste één op de drie kinderen ooit te maken krijgt met een of andere vorm van geweld in het gezin van herkomst (waar ze direct of indirect slachtoffer en/of getuige van zijn). Het is een probleem van epidemische proporties. Dat onderstreept de urgentie en de noodzaak van het *expliciet* adresseren van de geweldproblematiek vanuit het oogpunt van volksgezondheid en preventie. Alleen zó wordt kinderen de kans geboden de stilzwijgende normalisering van geweld in huis te doorbreken en mogelijk een stap naar effectieve steun of hulp te zetten. Dit is essentieel met het oog op preventie op de korte èn op de lange termijn en cruciaal ter bevordering van de volksgezondheid

In het bijzonder is in dit verband de verplichting uit de artikelen 15 en 16 van de IC van belang (trainen van beroepskrachten). Hierin wordt in de IC uitdrukkelijk vermeld dat de thematiek van 'gelijkheid van vrouwen en mannen' hierin moet worden meegenomen. Hierin ligt een belangrijke verplichting voor de overheid (het meenemen van het genderspecifieke karakter) dat in de MvT niet expliciet wordt vermeld. De nu lopende trainingen (rondom meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, trainingen van politie) bieden heel bruikbare aanknopingspunten hiervoor die met het oog hierop meer specifiek aandacht vragen. Helaas moeten wij constateren dat ook in de invulling van het plan van aanpak 'Aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties in opleidingen'' onvoldoende ingaat op de specifieke genderaspecten. Een vereiste bekeken vanuit IC. Atria

bepleit dan ook het opnemen van de specifieke genderaspecten door het opnemen van geweld tegen vrouwen en meisjes als één van de specifieke vormen die genoemd worden in de aanpak, en het opnemen van specifieke genderaspecten in de te ontwikkelen GIA checklist[4]

Atria is zeer verheugd dat de minister van OCW in het najaar 2014 een landelijke manifestatie over onderwijs en het bespreekbaar maken van seksualiteit en seksuele diversiteit wil organiseren. Atria is graag bereid de kennis die zij op dit terrein heeft ook hier in te zetten.

Bescherming en ondersteuning (Hoofdstuk IV)

De bescherming van slachtoffers en de ondersteuning aan slachtoffers is een cruciaal onderdeel van de aanpak van geweld in huiselijke kring waarin Nederland ver gevorderd is en een voorhoederol speelt. Echter, de vergaande decentralisaties roepen nieuwe verantwoordelijkheden op. Ook voor dit beleidsterrein is het van belang om als landelijke overheid de verantwoordelijkheid te nemen om een landelijk kwaliteitskader aan gemeentes aan te reiken. Gewaakt moet worden dat de kwaliteitsverschillen tussen gemeentes dusdanig groot worden dat van rechtsongelijkheid sprake kan zijn in toegang tot effectieve bescherming en steun.

Met het oog hierop wil Atria specifiek aandacht vragen voor:

- In de toelichting op artikel 22 (gespecialiseerde ondersteuning) wordt verwezen naar het landelijk dekkend netwerk van SHG's verwezen. In de komende periode zal dit netwerk van SHG's samengevoegd worden met de Advies en Meldpunten Kindermishandeling. Nederland moet er voor waken dat deze samenvoeging leidt tot verminderde aandacht voor en bescherming en ondersteuning van volwassen slachtoffers van geweld in huiselijke kring.
- In de toelichting op artikel 23 (opvangplaatsen) wordt niet ingegaan op de wijze waarop het rijk garandeert dat de middelen voor opvangplaatsen *landelijk dekkend voldoende, geschikt en toegankelijk blijven*. Atria ziet graag dat de landelijke overheid

[4] Zie hiervoor de Kamerbrief over plan van aanpak aandacht voor GIA in opleidingen, 15 juli 2013, kenmerk: 127934-106005-DMO.

er voor waakt dat er geen differentiatie tussen de gemeentes ontstaat, door een minimale eis te stellen en een monitoringssysteem te ontwikkelen.

- In de toelichting op artikel 24 (telefonische hulplijnen) wordt verwezen naar het telefoonnummer van de SHG's en AMK voor het lage tarief van 5 cent. Dit voldoet niet aan het IC waarin gesteld wordt het aanbieden van een gratis gespecificeerde telefonische hulp- en advieslijn. De landelijke noodlijn 112 voldoet niet aan de criteria, omdat dit bedoeld is om melding te maken van een noodsituatie en niet als gespecificeerde hulp- en advieslijn. Atria pleit ervoor dat het genoemde nieuwe landelijke en gratis nummer er zo snel mogelijk komt.

Materieel recht (Hoofdstuk V)

In hoofdstuk V van de IC wordt ingegaan op het onderwerp Materieel recht. Atria maakt zich in deze zorgen om het impact van de gestegen kosten voor rechtsbijstand die in het bijzonder deze kwetsbare groep slachtoffers hard kan treffen. Een stijging van de kosten kan het doen van aangifte in de weg staan. Atria pleit ervoor dat Nederland zich blijvend inzet voor gelijke toegankelijkheid van het rechtssysteem voor burgers en dat financiële middelen een rechtsgang voor slachtoffers van geweld in huiselijke kring nooit in de weg mag staan.

Tot slot wijst Atria er op dat in Artikel 31 over Voogdij, omgangsregeling en veiligheid, hier primair bekeken wordt vanuit situaties van kindermishandeling. De geschetste situaties gaan niet specifiek in op situaties waarin er ook sprake is van partnergeweld. Atria pleit ervoor om de veel voorkomende samenloop van geweld binnen gezinnen te erkennen (het voorkomen van geweld tegen kinderen én geweld tegen de partner binnen één gezin) en ook expliciet in te gaan op het handelen in gevallen van partnergeweld.

(2)

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

Zijne Excellentie
drs. M.J. van Rijn
Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Onderwerp
Advies inzake het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Datum
11 april 2014
Ons kenmerk
2014/0111/LK/JB/IS

Zeer geachte heer Van Rijn,

In deze brief geeft het College zijn advies inzake het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag van Istanboel), die ter consultatie aan het College zijn voorgelegd.
De voortvarendheid waarmee Nederland de ratificatie in gang zet komt tegemoet aan de aard en de omvang van de problematiek. Het onlangs uitgekomen rapport van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) toont de wijdverspreide omvang van geweld tegen vrouwen en meisjes. In Nederland is al een aantal initiatieven is opgestart op het terrein van huiselijk geweld. Het betreft onder meer de steunpunten huiselijk geweld en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

Ten aanzien van de ter consultatie voorgelegde uitvoeringswet, goedkeuringswet en Memorie van Toelichting (MvT), vraagt het College in het bijzonder aandacht voor de volgende punten:

Gelding voor Caribisch Nederland
Uit de MvT blijkt dat het Verdrag vooralsnog niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) zal gelden. In de MvT wordt geconstateerd dat er momenteel specifiek beleid ontbreekt ten aanzien van de aanpak van geweld in huiselijke kring en dat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over wanneer dit beleid tot stand zal komen en de daarbij behorende maatregelen worden getroffen.
Het College wijst er op dat de problematiek op het terrein van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen en meisjes in Caribisch Nederland groot is. Dit blijkt onder meer uit het onderzoek van de Kinderombudsman 'Koninkrijkskinderen' over kinderrechten op de Nederlandse Cariben van 2013, welk beeld het College herkende

Postbus 16001 3500 DA Utrecht | Kleinesingel 1-3 3572 CG Utrecht | T 030 888 38 88 F 030 888 38 83 | info@mensenrechten.nl www.mensenrechten.nl

bij zijn het werkbezoek aan Caribisch Nederland in november 2013. Gelding van dit verdrag ook voor Caribisch Nederland dwingt tot de voortvarendheid, die vanwege de ernst en omvang van de problematiek, geboden is
Het College dringt aan op een concreet stappenplan met een duidelijke tijdsplanning wanneer gestart wordt met dit beleid en met concrete maatregelen, zoals het opzetten van opvangvoorzieningen, preventie, voorlichting, signalering en deskundigheidsbevordering.
Voor een aantal maatregelen is geen (nieuwe) wetgeving nodig, zodat hiermee onmiddellijk kan worden gestart; te denken valt bijvoorbeeld aan het opzetten van een opvanghuis. Het in de MvT genoemde argument van legislatieve terughoudendheid is hierbij dus niet aan de orde en vanwege de aard en ernst van de problematiek bovendien niet op zijn plaats. Bovendien eindigt de afgesproken periode van vijf jaar van legislatieve terughoudendheid in 2015, wanneer het Verdrag op zijn vroegst van kracht zal gaan. Het College verwijst ook naar zijn brief van 8 oktober 2012 over de Grondwetswijziging BES-eilanden aan de Voorzitter van de vaste Kamercommissie BZK; ongelijkheid of onvergelijkbaarheid moet niet te snel worden aangenomen. Ook als tussen situaties bepaalde verschillen zijn, maar ze op de relevante hoofdzaken vergelijkbaar zijn, dan dienen zij voor de toepassing van het gelijkheidsbeginsel te worden beschouwd als gelijke gevallen.

Gendersensitief beleid
Het College wijst er op dat artikel 6 van het Verdrag verplicht een genderperspectief te hanteren bij de uitvoering van het Verdrag.
In de MvT staat dat de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld sekseneutraal is geformuleerd. Daarbij wordt weliswaar aangegeven dat de aanpak gebaseerd zal zijn op maatwerk en dat rekening wordt gehouden met gender en de onderliggende oorzaken van geweld tegen vrouwen, maar er wordt niet concreet gemaakt op welke wijze invulling wordt gegeven aan de opdracht dat gendersensitiviteit als uitgangspunt geldt voor het te voeren beleid.
Geweld tegen vrouwen is een schending van de fundamentele mensenrechten van vrouwen. Dit gezien het grootschalige, discriminatoire, systematische karakter en de ernst van geweld tegen vrouwen. Geweld in huiselijke kring treft vrouwen disproportioneel vaak. Dit is geen statistische toevalligheid maar heeft te maken met de historisch en structureel ongelijke machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen.
Zoals het College eerder heeft gemeld in zijn brief van 25 februari 2014 aan de vaste Kamercommissie van VWS, is het voeren van een gendersensitief beleid van belang om zo de onderliggende oorzaken van geweld tegen vrouwen aan te pakken. Ook het CEDAW-Comité heeft Nederland er herhaaldelijk op gewezen dat het ontbreken van een genderperspectief in het beleid problematisch is, omdat dat miskent dat geweld tegen vrouwen een vorm van discriminatie is. Er moet oog zijn voor de invloed van structurele en discriminatoire ongelijkheden en seksestereotiepe beeldvorming tussen mannen en vrouwen op het ontstaan en voortduren van geweld tegen vrouwen. Van belang hierbij is dat vrouwen zich niet alleen vaak fysiek in een meer kwetsbare positie bevinden dan mannen, maar dat vrouwen gemiddeld genomen minder vaak economisch onafhankelijk zijn dan mannen. Onderwijs, bewustwording en de versterking van de positie van vrouwen op sociaal economisch terrein zijn derhalve ook zeer belangrijk voor de preventie van geweld tegen vrouwen. Wil een

Postbus 16001
3500 DA Utrecht
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht
T 030 888 38 88
F 030 888 38 83
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

aanpak van geweld in huiselijke kring en geweld tegen vrouwen en meisjes effectief zijn, dan zal aan deze onderliggende factoren aandacht moeten worden besteed.

Dat het Kabinet een zogenaamde genderscan laat uitvoeren naar de mate waarin het beleid en de uitvoering van het beleid gendersensitief zijn is positief. Het is belangrijk dat periodiek uit te voeren. Het College beveelt aan dat de uitkomsten van de scan spoedig openbaar worden gemaakt en dat de uitkomsten hiervan integraal onderdeel uitmaken van de verdere behandeling van de wetsvoorstellen.

Gecoördineerd en alomvattend beleid
Artikel 7 van het Verdrag bepaalt dat er een alomvattend en gecoördineerd nationaal beleid gevoerd dient te worden ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die onder de reikwijdte van het Verdrag vallen. Hoofdstuk II van de MvT vermeldt dat het Ministerie van VWS de rijksbrede aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties coördineert, maar niet blijkt op welke wijze hieraan concreet vorm wordt gegeven. Bovendien vindt niet alle geweld tegen vrouwen in afhankelijkheidsrelaties plaats, zodat deze coördinatie een te beperkte omvang heeft. Met het oog op de aankomende decentralisatie van taken op het sociaal domein naar de gemeenten, benadrukt het College de urgentie van het specifiek benoemen welke onderdeel van de overheid precies verantwoordelijk is voor welke taken en het belang van een goede coördinatie van alle taken. Hoewel de uitvoering van een aantal taken komt te liggen bij de gemeenten blijft, zoals het College eerder heeft gezegd in zijn hierboven genoemde brief aan de Vaste Kamercommissie van VWS, op grond van dit Verdrag de nationale overheid verantwoordelijk voor het voeren van een coördinerend alomvattend beleid op dit terrein.
Artikel 10 van het Verdrag verplicht tot het aanwijzen van een orgaan dat verantwoordelijk is voor de coördinatie, implementatie, toezicht en toetsing van het beleid en maatregelen ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld waarop het Verdrag van toepassing is. Het College stelt vast dat een dergelijk orgaan in Nederland ontbreekt.

Verzameling van gegevens
Ingevolge artikel 11 van het Verdrag dienen statistische gegevens verzameld te worden en onderzoek te worden gedaan op het gebied van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag. In de toelichting bij deze Verdragsbepaling staat vermeld dat statistische gegevens over huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen in Nederland door verschillende instanties worden bijgehouden. Het is echter van belang cijfers bij te houden van het gehele fenomeen om zo een totaal beeld te krijgen van de problematiek. Echter, in Nederland worden door diverse organisaties cijfers worden verzameld over een deelgebied van de problematiek. Deze fragmentarische wijze van gegevensverzameling ondermijnt een goed zicht op het totaalbeeld. Het College benadrukt het belang van een breed gecoördineerd onderzoek naar en een gecoördineerde verzameling van relevante gegevens over huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen. Goed zicht op en kennis van de aard, omvang en achterliggende factoren van de problematiek is immers cruciaal voor een effectieve aanpak.

Postbus 16001
3500 DA Utrecht
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht
T 030 888 38 88
F 030 888 38 83
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Opvang slachtoffers mensenhandel
Bij de artikelen 18 tot 28 van het Verdrag over bescherming en ondersteuning wordt in de toelichting niet nader ingegaan op de opvang en ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel. Het College heeft in het kader van het onderzoek dat the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) van de Raad van Europa doet naar de aanpak van mensenhandel in Nederland gewezen op het belang van voldoende capaciteit voor zorg en opvang voor slachtoffers van mensenhandel. Ook in zijn Jaarlijkse rapportage 2012 heeft het College eerder als zorgpunt gemeld de capaciteitstekorten bij de hulpverlening en opvang van deze groep slachtoffers. Het College brengt de urgentie hiervan nogmaals onder uw aandacht.

Gratis rechtshulp
Ingevolge artikel 44 van de Wet op de bijstand, juncto artikel 3 Wet Schadefonds geweldsmisdrijven, hebben in Nederland uitsluitend slachtoffers die ten gevolge van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf ernstig lichamelijk of geestelijke letsel hebben bekomen aanspraak is op een kosteloze advocaat, in andere gevallen zijn de kosten afhankelijk van het inkomen. Dit staat wellicht op gespannen voet met artikel 57 van het Verdrag. Het is namelijk vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat het recht op effectieve toegang tot de rechter kan noodzaken tot het verlenen van gratis rechtshulp. Het Hof neemt hierbij in aanmerking factoren als de complexiteit van een zaak en de emotionele lading.

Vrouwen met afhankelijke verblijfstitel
Ingevolge artikel 59 van het Verdrag dient te worden gewaarborgd dat slachtoffers van wie de verblijfstitel afhankelijk is van die van hun echtgenoot/partner op verzoek een eigen verblijfsvergunning krijgen. Voor een slachtoffer van huiselijk geweld met een afhankelijk verblijfsrecht geldt een stringente eis om voor een zelfstandige verblijfsvergunning in aanmerking te komen. Het slachtoffer dient daarvoor aan te tonen zich niet te kunnen onttrekken aan het geweld, ook niet door vertrek uit Nederland en vestiging in het land van herkomst.
Voor een slachtoffer van eergerelateerd geweld geldt als voorwaarde voor een zelfstandige verblijfstitel dat de dreiging ook in het land van herkomst aanwezig moet zijn en dat het slachtoffer in dit kader aannemelijk moet maken of, waar en welke familieleden in het land van herkomst wonen. Nu de lat voor een zelfstandige verblijfsvergunning voor slachtoffers van huiselijk of eergerelateerd geweld zo hoog wordt gelegd, is het de vraag of hiermee voldaan wordt aan de eisen die artikel 59 van het verdrag stelt. Het strookt in ieder geval niet met de bedoeling van de opstellers van deze bepaling. Onderzoek heeft uitgewezen dat angst voor uitzetting en/of verlies van het verblijfsrecht een erg sterk wapen is voor daders om te voorkomen dat hun slachtoffers hulp zoeken of van hen scheiden. De opstellers achtten het nodig om deze omstandigheid te adresseren zodat dit niet een obstakel vormt voor slachtoffers om zich aan het geweld te onttrekken.

Postbus 16001
3500 DA Utrecht
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht
T 030 888 38 88
F 030 888 38 83
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

Ik hoop dat u het bovenstaande in overweging neemt bij de behandeling van het wetsvoorstellen. Met vragen kunt u terecht bij Juliëtte Bonneur, beleidsmedewerker, via j.bonneur@mensenrechten.nl of 030-8883888.

Hoogachtend,

mr. L.J.L. Koster
Voorzitter

Cc
minister van Veiligheid en Justitie, mr. I.W. Opstelten
minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, dr. M. Bussemaker

Postbus 16001
3500 DA Utrecht

Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht

T 030 888 38 88
F 030 888 38 83

info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

(3)

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
T.a.v. Directie Maatschappelijke Ondersteuning
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Kenmerk: Amersfoort, 24 maart 2014

Betreft: Reactie op het raad van Europa-verdrag inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte heer, mevrouw,

Graag spreek ik namens de Federatie Opvang allereerst mijn dank uit voor de mogelijkheid om bij te dragen in deze consultatieronde. Als samenwerkingspartner in de aanpak van huiselijk geweld, zowel op landelijk niveau als in de uitvoering op regionaal en lokaal niveau, dragen de Federatie Opvang en haar lid-instellingen vrouwenopvang graag hun kennis en ervaring bij aan dit proces.

De Federatie Opvang is, zoals u bekend, zeer te spreken over het feit dat Nederland het Raad van Europa-verdrag inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld zal ratificeren, zowel vanuit nationaal als internationaal perspectief.

Zoals de meest recente cijfers bevestigen, is ook in Nederland huiselijk geweld en kindermishandeling een groot maatschappelijk probleem. Het verdrag vormt een instrument dat kan bijdragen aan een effectieve aanpak op niveau van wetgeving, beleid en uitvoering. De ratificatie van het verdrag is bovendien een extra stimulans om het beleid in de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld onder de loep te nemen en, waar nodig, bij te stellen of aan te scherpen. Bovendien vormen het verdrag en de verplichtingen die hieruit voortvloeien een vehicle om het beleid op het terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling en de implementatie daarvan te monitoren. Juist in een periode van grote politieke ontwikkelingen, waaronder de decentralisaties, is dit van groot belang.

Vanuit internationaal perspectief kan Nederland, daar waar relevant, een voorbeeldfunctie vervullen. Andere landen kunnen hierdoor worden gestimuleerd om beleid in preventie en aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te ontwikkelen dan wel te versterken.

In onze bijdrage, door de Federatie Opvang in nauwe samenspraak met een aantal instellingen voor vrouwenopvang opgesteld, treft u een algemene reactie aan. In de bijlage treft u een artikelsgewijze reactie aan.

Algemene inhoudelijke reactie
Het verdrag richt zich op preventie en aanpak van geweld tegen vrouwen en meisjes en daarnaast op preventie en aanpak van huiselijk geweld in de breedte. Het verplicht lidstaten om beleid te ontwikkelen en maatregelen te nemen in de preventie en aanpak van alle vormen van geweld tegen vrouwen en meisje én in de preventie en aanpak van huiselijk geweld.

In het concept zoals we van u hebben ontvangen wordt veelal gesproken over beleid, preventie en aanpak van huiselijk geweld. De aanpak van geweld tegen vrouwen wordt vooral in die context genoemd. Beleid, preventie en aanpak van geweld tegen vrouwen in een andere context dan huiselijk

geweld blijft daardoor grotendeels buiten beschouwing. Dit is ons inziens niet in lijn met de strekking en de opzet van het verdrag, het verschil komt onder andere naar voren in artikel 2, zie onze reactie daarop in de bijlage.

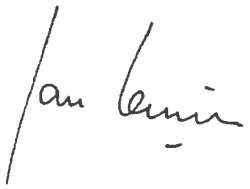
Hoewel we in Nederland veel ervaring hebben opgedaan met een systeemgerichte aanpak van huiselijk geweld en het zwart-wit denken in termen van slachtoffer-pleger hebben losgelaten, bevestigen de cijfers nog altijd de grote kwetsbaarheid van vrouwen en kinderen. Bovendien, voor een effectieve bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling is erkenning en aanpak van de ongelijke verhouding tussen mannen en vrouwen van groot belang. Dit vraagt ons inziens om uitwerking in beleid.

Daarnaast willen we in het algemeen nog aandacht vragen voor het belang van een goede monitoring en evaluatie van de effecten van wetgeving, beleid en maatregelen in de praktijk. We vinden het van belang om daarin de bevindingen van de professional in het veld en vooral ook de ervaringen van de slachtoffers zelf mee te nemen. Zoals u bekend, is de ervaring van slachtoffers en professionals in de dagelijkse praktijk vaak anders dan beoogd door wetgeving en beleid. Als Federatie Opvang leveren we graag een bijdrage op basis van de ervaringen van cliënten die participeren in het u bekende landelijke cliëntenpanel en ervaringen van professionals uit de vrouwenopvang.

In preventie en aanpak van geweld is en blijft het bieden van veiligheid aan slachtoffers van huiselijk geweld en hun kinderen van het allergrootste belang. Deze bescherming dient laagdrempelig toegankelijk te zijn voor slachtoffers, gratis, dag en nacht toegankelijk, deskundig, met de juiste risico inschatting en professionele beschermingsmaatregelen.

Uiteraard zijn wij bereid bovenstaande punten nader toe te lichten. U kunt contact opnemen met Liesbeth van Bemmel (l.vanbemmel@opvang.nl).

Met vriendelijke groet,



J. Laurier
Voorzitter Vereniging Federatie Opvang

Cc: Ministerie van Veiligheid en Justitie

Bijlage 1: Artikelsgewijze reactie

Hoofdstuk 1 doelstellingen, begripsomschrijvingen, gelijkheid en non-discriminatie, algemene verplichtingen

Art 2 Reikwijdte van het Verdrag.

In deze tekst komt duidelijk het verschil naar voren tussen de focus van het verdrag op de aanpak van geweld tegen vrouwen; en de focus van de Nederlandse overheid op de aanpak van huiselijk geweld. De onderliggende genderspecifieke oorzaken van geweld lijken als een gegeven te worden geaccepteerd waarmee met maatwerk rekening moet worden gehouden, zonder dat er beleid is of lijkt te zijn op het aanpak van deze oorzaken.

In Nederland onderkennen we dat een systeemgerichte aanpak van huiselijk geweld het meest effectief is. Echter, in onze ogen is het van belang de genderspecifieke aspecten van deze maatschappelijke problematiek te erkennen. Zowel gezien vanuit het oogpunt van cliënten (en de erkenning van de specifieke kwetsbaarheid van vrouwen en kinderen) als vanuit het oogpunt van de meest effectieve aanpak. Ook uit het WODC onderzoek van 2010, het recente onderzoek van de politie 'Kijk ... dan zie je het' en recent Europees onderzoek blijkt dat de problematiek van huiselijk geweld genderspecifieke aspecten heeft. Vrouwen vormen niet alleen de grootste groep slachtoffers; daar waar het mannelijke slachtoffers betreft gaat het vaak om mannelijke daders.

Art 5 Verplichtingen van de staat en zorgvuldigheid

Bij dit artikel is aangegeven dat de Nederlandse wetgeving en strafrechtpraktijk zodanig zijn ingericht dat zij voorzien in een adequate bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie. Zonder dit te willen tegenspreken, zien en horen we ook slachtoffers die slechte ervaringen hebben met politie en justitie. Een feedbackloop vanuit de slachtoffers zelf is een noodzakelijk instrument om het succes van de maatregelen aan af te meten. Vanuit de Federatie Opvang zijn we samen met het cliëntenpanel in gesprek met de landelijke politie om deze feedback te analyseren en te werken aan verbeteringen. Deze feedbackloop zou breder kunnen worden ingezet.

Art 6 Genderbewust beleid
Zoals eerder aangegeven blijft dit een aandachtspunt. Er lijkt geen structureel beleid om de gender specifieke oorzaken die aan het geweld tegen vrouwen ten grondslag liggen aan te pakken.

Hoofdstuk 2 Integraal beleid en gegevens verzamelen

Art 7 Alomvattend en gecoördineerd beleid
In de aanpak van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen is ook in onze ogen een samenhangende visie op en aanpak van groot belang, zowel op landelijk, regionaal als lokaal niveau. Een systeemgerichte aanpak, waarbij vrijwillige hulpverlening, drang en dwang gericht op slachtoffer, pleger en kinderen gelijktijdig kunnen worden ingezet, vraagt nauwe afstemming op bestuurlijk, beleids- en uitvoeringsniveau door politie, OM, hulpverlening en gemeenten (burgemeesters, wethouders Wmo/zorg, Jeugd en veiligheid).

Bovendien, in deze tekst is aangegeven dat het ministerie van VWS de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties coördineert. In onze ogen is het ministerie van VWS ook , namens de rijksoverheid, verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel ten behoeve van het voorkomen

en aanpakken van huiselijk geweld. Er is bovendien niet aangegeven welk ministerie de aanpak van geweld tegen vrouwen coördineert. Daarnaast is het van belang dat ook het ministerie van Veiligheid en Justitie nauw betrokken is om te voorkomen dat het probleem vooral gezien wordt als een zorg en welzijnsprobleem dat met hulpverlening kan worden opgelost in plaats van en veiligheidsprobleem waarbij optreden van politie en justitie noodzakelijk is.

Art 8 Financiële middelen
In deze omschrijving staat dat er middelen beschikbaar zijn voor de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het is echter niet duidelijk of er ook budget beschikbaar is voor de aanpak van geweld tegen vrouwen buiten het kader van relationele geweld.

Art 9 Non-gouvernementele organisaties en het maatschappelijk middenveld
We zien graag een structurele vorm van betrokkenheid van Ngo's in de ontwikkeling en uitvoering van beleid en denken hier graag over mee.

Art 10 Coördinerend orgaan
Zie hiervoor de opmerkingen bij art 7. In aanvulling leggen we u graag de vraag voor hoe de coördinerende functie van het ministerie van VWS wordt geborgd na de inwerkingtreding van de decentralisaties per 1 januari 2015; en vooral ook na 2017 als de Vrouwenopvang als prestatieveld uit het WMO verdwijnt. De vraag is hoe te waarborgen dat in een gedecentraliseerd stelsel de rijkoverheid haar stelselverantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid, landelijke toegankelijkheid en kwaliteit kan waarmaken?

Hoofdstuk 3 Preventie

Art 13 Bewustwording
In het eerste lid van dit artikel staat dat bij de campagnes samengewerkt moet worden met verschillende organisaties. In de tekst voor de concept wet wordt niet aangegeven hoe deze samenwerking vorm wordt gegeven, behalve de bestaande samenwerking in het kader van de We Can Young campagne. Het recente Europese onderzoek bevestigt het grote belang van primaire preventie, niet alleen gericht op jongeren maar in de breedte. De Federatie Opvang zou dan ook graag meedenken over de vorm waarin zo'n samenwerking in de volle breedte van preventie vorm zou kunnen krijgen.

Hoofdstuk 4 Bescherming en ondersteuning

Art 18 Algemene verplichtingen
In situaties van acute dreiging en escalerende onveiligheid is een krachtige en snelle aanpak van hulpverlening, politie en justitie nodig. De ervaringen in de afgelopen jaren hebben het belang aangetoond van een nauwe, integrale samenwerking van professionals uit de zorg- en justitieketen, gericht op het gehele cliëntsysteem.

De ervaring heeft ook geleerd dat deze integrale aanpak, waarbij de betrokken partijen in situaties van ernstig huiselijk geweld (bijvoorbeeld intiem terrorisme en vechtscheidingen) gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het stoppen van het geweld en herstel van veiligheid op de lange termijn, nog niet is gerealiseerd. De huidige samenwerkingsverbanden tussen zorg-, veiligheids- en strafrechtpartners laten knelpunten zien. Zoals u bekend heeft de Federatie Opvang aandacht gevraagd voor de ontwikkelingen op het gebied van de Veiligheidshuizen, de ZSM-aanpak en de Nationale Politie.

Een belangrijk instrument in het bieden van veiligheid bij zeer ernstige dreiging van huiselijk geweld is een brede inzet van het het Stelsel Bewaken en Beveiligen (SBB) van het Openbaar Ministerie voor slachtoffers van ernstige vormen van huiselijk geweld waarbij sprake is van ernstige dreiging.

Art 19 Informatie
In aanvulling, de politie werkt in samenwerking met de Federatie opvang en het landelijk cliëntenpanel aan een folder voor slachtoffers van partner geweld in een voor slachtoffers begrijpelijke taal.

Art 20 Algemene ondersteuningsdiensten
In de tekst van het verdrag wordt in het eerste lid van dit artikel ook juridische hulpverlening genoemd. Dit komt niet terug in de concept wettekst en behoeft aandacht gezien de inperking van mogelijkheden voor vergoeding van juridische bijstand.

Dit artikel wil regelen dat slachtoffers toegang hebben tot diensten die hun herstel faciliteren, waaronder psychische hulpverlening. De toegang tot psychische hulpverlening wordt in de huidige decentralisatie ernstig bemoeilijkt. Slachtoffers met een trauma (een belangrijk deel van de slachtoffers van ernstig huiselijk geweld) moeten een eigen bijdrage betalen die zij vaak niet op kunnen brengen. De drempel voor het verkrijgen van de juiste hulp wordt daardoor te hoog.

U verwijst in het concept daarnaast naar de cruciale rol van het fonds slachtofferhulp, waar alle slachtoffers kosteloos toegang toe hebben. Vervult niet het Steunpunt Huiselijk Geweld (en in de toekomst het AMHK) deze spil rol in de aanpak van huiselijk geweld; en is de rol van het fonds slachtofferhulp niet vooral het bieden van juridische ondersteuning aan slachtoffers?

Art 21 Bijstand bij individuele/collectieve klachten
In de concept wettekst worden de mogelijkheden voor het indienen van klachten genoemd, maar informatie over hoe wordt geborgd dat mensen hierover geïnformeerd zijn ontbreekt.

Art 22 Gespecialiseerde ondersteuning
In de concept tekst staat dat het landelijke dekkend netwerk van SHG's voorziet in specialistische ondersteunende diensten. Dit strookt niet met opzet van de SHG's. De SHG's nemen meldingen aan, adviseren en verwijzen.

In Nederland wordt nu gewerkt aan het opzetten van een netwerk van AMHK's. De federatie Opvang ziet hier risico's en tegenstrijdigheden met de concept tekst. De huidige ontwikkelingen ten aanzien van het AMHK dragen namelijk het risico met zich mee dat er niet een landelijk netwerk van specialistisch ondersteunende diensten ontstaat.

Meer specifiek:

1. In veel regio's wordt het AMHK slechts een 'voordeur' waar men terecht kan voor het melden van casussen van huiselijk geweld en kindermishandeling. De specialistische hulpverlening wordt ondergebracht in de backoffice. Omdat de backoffice in veel regio's nog niet op orde is (gemeenten reorganiseren het maatschappelijke domein als onderdeel van de huidige decentralisaties), lopen we het risico dat een goede aansluiting bij de hulpverlenende ketenpartners onvoldoende gerealiseerd wordt.

2. Als gevolg van maatregelen genomen door de Rijksoverheid t.a.v. het behoud van expertise en formatie binnen bureaus Jeugdzorg, heeft de Federatie Opvang signalen ontvangen dat een aantal gemeenten de functies van het AMHK belegt bij gecertificeerde instellingen voor jeugdzorg. Hiermee lopen we het risico dat de opgebouwde specialistische expertise in de aanpak van huiselijk geweld met (name voor volwassenen), ondergeschikt raakt.

3. Landelijk dekkend netwerk: hier bestaat het risico dat er in de regio's wel AMHK's ontstaan maar dat zij tesamen niet een landelijk dekkend netwerk vormen. Omdat er vooralsnog geen landelijk AMHK functiedocument is opgesteld bestaat er het risico dat gemeenten alleen de minimale

wettelijke vereisten die aan het AMHK gesteld zijn gaan organiseren waarbij de functie van meldpunt het belangrijkste vormt. Daarnaast zijn gemeenten vrij om zelf de vorm van het AMHK te bepalen, wat ervoor zorgt dat AMHK's bij verschillende moederorganisaties worden ondergebracht en/of dat AMHK functies over verschillende instellingen verspreid worden. Het vormen van een landelijk dekkend netwerk wordt hiermee bemoeilijkt.

Een soortgelijke ervaring hebben we opgedaan bij de organisatie van de SHG's. Destijds waren gemeenten ook vrij in het bepalen van aanbod en vorm van het SHG, wat heeft geresulteerd in een pluriform stelsel van SHG's met een wisselend aanbod en kwaliteit van de dienstverlening. Hierdoor is er wel een landelijk netwerk ontstaan, maar vanuit oogpunt van de klanten van het SHG/kwalitatief oogpunt had er een sterker landelijk dekkend netwerk gerealiseerd kunnen worden indien er van begin af aan was gekoerst op eenduidigheid van aanbod en een eenduidige kwaliteit van de hulpverlening.

Art 23 Opvangplaatsen

Het bieden van veilige opvang is en blijft cruciaal in het bieden van bescherming aan slachtoffers en in de aanpak van geweld. De opvang biedt een vluchtroute in situaties van ernstig huiselijk geweld en bij het ontbreken van een sociaal netwerk. Het is dan ook van belang om met overheid en de opvangorganisaties de veiligheid en voldoende capaciteit te borgen en dit blijvend te monitoren en evalueren.

Art 24 Telefonische hulplijnen

Tot nog toe is die lijn niet gratis. Een laagdrempelige hulplijn voor vrouwen is van groot belang. Die moet makkelijk te bereiken zijn, 24/7 en gratis. Vanuit de sector denken we graag mee hoe we dit kunnen borgen en betrekken daar graag het cliëntenpanel bij. Het nieuw op te zetten gratis nummer voor het AMHK is ons inziens niet voldoende voor slachtoffers. Zij kunnen daar niet anoniem hulp vragen. Onze inschatting is dat slachtoffers een nummer dat ook is bedoeld voor meldingen van kindermishandeling zullen wantrouwen, omdat ze bang zijn dat ten gevolge van het vragen om hulp, de AMK route zal worden gevolgd. Ons advies is ook een gratis nummer ter beschikking te stellen voor slachtoffers.

Art 26 Bescherming en ondersteuning kinderen die getuige zijn.

De methodiek Veerkracht die voor de vrouwenopvang is ontwikkeld wordt hier terecht genoemd. Echter, vanwege een structureel gebrek aan financiering voor de capaciteit van kinderhulpverleners schiet de opvang, zorg en begeleiding aan de kinderen in de opvang tekort. De positie van kinderen in de maatschappelijke en vrouwenopvang, kinderen die zijn betrokken bij huisverboden en in multi-probleem gezinnen is zo kwetsbaar dat zij dienen te worden meegenomen in de transitie jeugdzorg. Echter, als recent ook door Samenwerkend Toezicht Jeugd geconstateerd, is de opvang en begeleiding van deze groep in verschillende Regionale Transitie Arrangementen niet geregeld. De Federatie Opvang heeft hier veelvuldig aandacht voor gevraagd. Adequate hulp aan kinderen is ook van groot belang in de preventieve werking op intergenerationele overdracht.

Hoofdstuk 5 Materieel recht

Art 29 Civiele rechtszaken en rechtsmiddelen.

We vragen aandacht voor de juridische ondersteuning om slachtoffers te begeleiden bij de complexiteit van wet- en regelgeving waar ze mee te maken krijgen. De wet en regelgeving vraag om specialistische kennis op de verschillende wetsgebieden waar het slachtoffer mee geconfronteerd wordt: strafrecht, civielrecht, publiek recht, familie recht, vreemdelingen recht e.d.

Hoofdstuk 6 Onderzoek, vervolging, procesrecht en beschermende maatregelen.

Art 50 Onmiddellijke respons, preventie en bescherming

Belangrijk om bij de monitor van dit artikel de invalshoek en ervaringen van de slachtoffers zelf te betrekken, direct of indirect, bijvoorbeeld via het cliëntenpanel van de Federatie Opvang.

Art 51 Risico-inventarisatie en risicobeheer
Zie hiervoor ook de opmerkingen bij art 18 over het Stelsel Bewaken en Beveiligingen. Toegevoegd kan worden dat de vrouwenopvang ook standaard een risicotaxatie uitvoert en werkt aan de versterking daarvan.

Art 53 Gebieds- of contactverboden of beschermingsbevelen
Ter ondersteuning bij de handhaving van de genoemde maatregelen is een landelijk dekkend netwerk van AWARE noodzakelijk. In de praktijk zijn zeer goede ervaringen met AWARE, in nauwe samenwerking met de politie.

Hoofdstuk 7 Migratie en asiel

Art 59 Verblijfstitel
In de toelichting wordt aangegeven dat vrouwen slachtoffers van huiselijk geweld zonder verblijfsvergunning een aanvraag kunnen doen voor verblijfsvergunning en in afwachting daarvan een verblijf in de vrouwenopvang is toegestaan. Dit is echter in de huidige WMO niet geregeld. De wet biedt de mogelijkheid om dit via een AMVB te regelen, maar zo'n AMVB is er niet. We begrijpen uit de tekst dat het ministerie dit wil gaan regelen bij de nieuwe WMO.

Hoofdstuk 8 Internationale samenwerking

Art 62 Algemene beginselen.
In dit kader vragen we specifiek aandacht voor situaties waarbij vrouwen om veiligheidsredenen willen verhuizen naar een ander land. We willen graag met het ministerie bespreken hoe het verdrag kan ondersteunen bij het beter faciliteren van dit soort verhuizingen omdat het nu in de praktijk ingewikkeld is om te organiseren.

Meer in het algemeen reageren we graag op het feit dat de wet alleen gericht is op de implementatie van de wet in het Europese gedeelte van het Koninkrijk en niet op de BES-eilanden. Vanuit het perspectief van de populatie in de vrouwenopvang in Nederland, waaronder vrouwen die in het BES-eilanden geweld hebben meegemaakt, kunnen we ervoor pleiten dat het van belang is dat ook snel een investering wordt gedaan in de verbetering van de aanpak van huiselijk geweld en de vrouwenopvang op de eilanden. We kunnen dit onderbouwen. Daarnaast onderstrepen we, zoals ook het ministerie aangeeft, het belang van het proces om te ratificatie te komen van het verdrag voor de BES-eilanden. Er dient geen onderscheid te worden gemaakt in wetgeving en beleid van toepassing op inwoners van Nederland en de BES-eilanden.

Hoofdstuk 9 Toezichtsmechanisme

Voor een effectieve toepassing van het verdrag is monitoring en toezicht van cruciaal belang. We zijn positief over het idee dat hiervoor een groep van deskundigen wordt ingezet. We denken vanuit de sector graag mee over wie we daarvoor zouden kunnen aanbevelen.

(4)

kennis en aanpak van sociale vraagstukken

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
T.a.v. De minister
Mevrouw dr. M. Bussemaker
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Datum: Utrecht, 26 maart 2014
Uw ref: 590819
Onze ref: P6044/250314/PS/CB
Betreft: Consultatie conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte mevrouw Bussemaker,

In het kader van de consultatie conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag), is Movisie gevraagd om hierop haar visie te geven. Dat doen wij graag. Het Verdrag is een internationale erkenning van de noodzaak om geweld tegen vrouwen en meisjes tegen te gaan. Nederlandse ratificatie van het Verdrag is een belangrijk fase in de verdere ontwikkeling en verdieping van het Nederlandse overheidsbeleid.

In deze brief gaan we op een aantal zaken in die naar onze mening aandacht of verdere uitwerking vragen om op een goede manier te voldoen aan de vereisten die Nederland vanuit het Verdrag op zich neemt.

Inleiding
Met het ratificeren van het Verdrag wordt een volgende stap gezet in het overheidsbeleid ten aanzien van de aanpak van gendergerelateerd geweld, zowel wat betreft huiselijk geweld, als wat betreft geweld tegen vrouwen in de openbare ruimte. Momenteel ligt de nadruk in het overheidsbeleid vooral bij huiselijk geweld. Beleid ter preventie en aanpak van ander gendergerelateerd geweld, bijvoorbeeld in de openbare ruimte is tot nu toe minder ontwikkeld. Een samenhangende overheidsvisie betreffende verschillende vormen van geweld met een gendergerelateerde achtergrond – een vereiste vanuit het Verdrag - ontbreekt alsnog.

1. Aanpak Huiselijk geweld
Uitgangspunt van het Verdrag is dat geweld tegen vrouwen, inclusief huiselijk geweld, sekse- en gendergerelateerd is en te maken heeft met machtsongelijkheid tussen mannen en vrouwen. In Nederland is gekozen om huiselijk geweld zowel integraal als sekseneutraal aan te pakken. Er wordt niet alleen (ex-)partnergeweld onder verstaan, maar ook kindermishandeling, eergerelateerd geweld, ouderenmishandeling en mishandeling van ouders. Daarnaast wordt niet meer primair gedacht in slachtoffer/dader-termen, maar staat een systeemgerichte benadering centraal.

Beide hebben geresulteerd in een meer genuanceerde visie op partnergeweld. Er wordt een verschil gemaakt tussen wederzijds geweld ('common couple violence'), waarbij in de aanpak zowel mannen als vrouwen aangesproken worden op hun aandeel in het geweld en hun verantwoordelijkheid om het bestaande geweldspatroon te doorbreken, en intieme terreur, waarin eenzijdig geweld plaatsvindt, in verreweg de meeste gevallen van de man naar de vrouw.

Deze integrale en systeemgerichte visie heeft ons veel gebracht in de ontwikkeling van een rijksbrede aanpak van huiselijk geweld in alle aspecten (preventie tot en met nazorg), verschillende vormen van geweld en diversiteit in doelgroepen. Het heeft echter ook gezorgd voor een achterstand als het gaat om gendersensitief denken en handelen. Bij het overgrote deel van de in Nederland ingezette methodieken en interventies[1] ontbreekt een gendersensitieve invulling en de – duurzame – effectiviteit van het beleid is niet evident. Het aantal dodelijke slachtoffers van huiselijk geweld is bijvoorbeeld de afgelopen jaren niet gedaald. Daarnaast is er nog geen afdoende verklaring voor het feit dat een significant deel van de slachtoffers vrouw is, en de meeste plegers man[2].

Movisie ziet daarom het resultaat van de recentelijk uitgevoerde genderscan met interesse tegemoet en dringt op spoedige publicatie ervan aan. Met deze uitkomsten kan een volgende, noodzakelijke, impuls worden gegeven aan de verdere verdieping en effectiviteit van de Nederlandse aanpak. De grootste uitdaging in onze ogen ligt namelijk in het handen en voeten geven aan gendersensitief werken binnen een systeemgerichte aanpak, in de hulp- en zorgverlening en het ondersteuningsaanbod.

Voldoende kwalitatief hoogstaande zorg
Nederland neemt de verantwoordelijkheid op zich om te zorgen voor voldoende en kwalitatief hoogstaande zorg voor hen die te maken krijgen met gendergerelateerd geweld, waaronder huiselijk geweld. Recentelijk is ingezet op verregaande decentralisatie in het sociale domein. De verantwoordelijkheid voor preventie en aanpak van huiselijk geweld komt hierdoor bij gemeenten te liggen. Gemeenten hebben de kans om te ontschotten; om de problematiek in een gezin vanuit verschillende invalshoeken te benaderen.

Movisie vraagt hierbij aandacht voor de volgende zaken:
- Preventie is van groot belang. Ook op lokaal niveau. Het is nodig om effectieve interventies te ontwikkelen en breed te implementeren om huiselijk geweld te voorkomen.
- Preventie van huiselijk geweld vraagt ook de ondersteuning van gezonde (seksuele) relaties.
- Er ligt een kans in het samenwerken en versterken van de dragende samenleving. Burgers en hun organisaties kunnen een grotere rol spelen bij het voorkomen en aanpakken van huiselijk geweld en bij het ondersteunen van slachtoffers bij hun herstel.
- In de sociale sector ontstaat steeds meer een beeld van generalistisch werkende professionals. Vroegsignalering door professionals vanuit sociale teams in de wijk is van grote waarde. Het is belangrijk dat zij voldoende in staat zijn om huiselijk geweld te signaleren, de aard en ernst te beoordelen en waar nodig door te verwijzen.
- Naast deze generalistische kennis blijft specifieke deskundigheid nodig. Borging van deze kennis op lokaal, regionaal en landelijk niveau is een vraagstuk dat moet worden opgelost. Rijk,

[1] Databank Effectieve sociale interventies Movisie (www.movisie.nl).
[2] Factsheet Huiselijk Geweld Movisie (november 2013); Ferwerda & Hardeman (2013), Rapportage: 'Kijk.. dan zie je het!'.

gemeenten en instellingen hebben hier een gedeelde verantwoordelijkheid. Daarnaast is het voor specifieke doelgroepen en complexe zaken, zoals bij eergerelateerd geweld, loverboy-problematiek en het opvangen van slachtoffers van mensenhandel, noodzakelijk te zorgen voor voldoende en toegankelijk aanbod van goede kwaliteit.
- Movisie ondersteunt de roep vanuit professionals om een goed kwaliteitskader voor de hele aanpak van huiselijk geweld: preventie, signalering, hulpverlening en herstel/nazorg.
- Als laatste is de decentralisatie een duidelijke kans om de sectoren ondersteuning, zorg- en hulpverlening en de sector veiligheid goed op elkaar te laten aansluiten op gemeentelijk niveau. Veiligheid is nu grotendeels geborgd op regionaal niveau. Bij Veiligheidshuizen is over het algemeen de zorg- en hulpverlening na incidenten wel in beeld, maar de ondersteuning in preventie en nazorg minder.

2. Samenhangend beleid gendergerelateerd geweld

De ernst van de problematiek van gendergerelateerd geweld is overduidelijk, zoals ook de recente onderzoekspublicatie van het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten (FRA)[3] aantoont. De resultaten van dit onderzoek hebben velen in Nederland en daarbuiten verbaasd. Er zijn veel verschillen tussen de aanpak in Nederland, in onze buurlanden en de rest van Europa. Een ervan is dat in een aantal landen een meer samenhangend en overkoepelend beleid bestaat met een focus op geweld tegen vrouwen. Het accent in de beschrijving van het Nederlandse overheidsbeleid in de Memorie van Toelichting ligt sterk op de aanpak van huiselijk geweld en veel minder op andere vormen van geweld tegen vrouwen, zoals verkrachting in de openbare ruimte, uitgaansgeweld en (seksuele) intimidatie in de sociale media. Ook geweld in de zorgrelatie is niet scherp in beeld. Movisie ziet de meerwaarde in de ontwikkeling van een gendersensitieve visie in een samenhangend beleid.

Een meer samenhangende en overkoepelende visie kan bepaalde voordelen bieden. We krijgen meer oog voor de oorzaken van geweld tegen vrouwen op straat en binnenshuis en meer inzicht in de relatie tussen dit geweld en de afhankelijkheid van vrouwen van mannen. Maatschappelijke ongelijkheid is diep geworteld in onze tradities en cultuur. Zoals ook in het Verdrag wordt gesteld vormt genderstereotypering en gendernormering een voedingsbodem voor geweld tegen vrouwen.
In de preventieve aanpak van eergerelateerd geweld wordt terecht nadruk gelegd op de mentaliteits- en gedragsverandering van de directe omgeving/gemeenschappen van – potentiële – slachtoffers. Deze insteek kan ook voor de aanpak van alle vormen van gendergerelateerd geweld worden gebruikt.

Seksueel geweld

Seksueel geweld in huiselijke kring valt onder de brede aanpak van huiselijk geweld, andere vormen van seksueel geweld hebben tot nu toe geen 'overkoepelend' beleidsterrein. De aanpak is daarmee onvoldoende. Niet alleen komt in het GIA-beleid preventie van seksueel geweld nauwelijks tot zijn recht, maar met de nieuwe – technologische – ontwikkelingen zijn ook nieuwe vormen van seksueel misbruik gekomen. Seksueel geweld vindt niet alleen plaats binnen afhankelijkheidsrelaties, het geweld wordt ook gepleegd door – gelijkwaardige – partners of bekenden, en ook worden vrouwen, mannen en kinderen slachtoffer van seksueel geweld (zoals verkrachting en aanranding) door onbekenden, en misbruik via internet.

[3] Bureau van de EU voor de Grondrechten (FRA) (maart 2014), Violence against women: an EU-wide survey.

Movisie vraagt daarom aandacht voor de volgende zaken:

- Op dit moment ontbreekt een landelijk dekkende frontoffice-functie voor slachtoffers en plegers van alle vormen van seksueel geweld. Ook is de infrastructuur voor hulpverlening na seksueel geweld niet helder. Hiervoor is bij de decentralisatie van beleid extra aandacht nodig. De noden van slachtoffers zijn divers en variëren van behoefte aan lotgenotencontact tot gespecialiseerde hulp bij posttraumatische klachten. Op verzoek van het Partnership Aanpak Seksueel Geweld heeft seksueel geweld specifieke aandacht gekregen in het format van de regiovisie, maar dat zal in de praktijk handen en voeten moeten krijgen.
- Seksueel geweld wordt op gemeentelijk niveau snel gezien als onderdeel van huiselijk geweld of als seksueel misbruik van jeugdigen, in de jeugdopvang of de kinderopvang. Alleen seksueel geweld als vorm van huiselijk geweld is duidelijk beleidsmatig belegd bij de gemeenten. Gemeenten geven aan[4] dat landelijk beleid en een landelijke opdracht nodig is, voordat zij hun rol kunnen pakken in de beleidsvorming en -uitvoering ten aanzien van seksueel geweld. Ze missen een landelijk kader voor seksueel geweld buiten huiselijk geweld. Deze onduidelijkheid maakt de gemeentelijke aandacht voor preventie en aanpak van seksueel geweld nu te willekeurig. Het is nu onduidelijk of gemeenten de aanpak van seksueel geweld mogen doen of moeten doen. Handelingsverlegenheid geldt dus niet alleen bij professionals, maar ook bij lokaal beleid, bestuur en ambtenaren.
- Daarnaast wordt steeds minder hulp vergoed door de zorgverzekeraars. Het landelijke Partnership Aanpak Seksueel Geweld maakt zich zorgen over de beperking van de toegankelijkheid van voorzieningen voor slachtoffers van seksueel geweld; een beperking die bovendien in strijd lijkt met de verplichtingen die het door Nederland ondertekende Verdrag tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld met zich meebrengt.
- Ratificatie van het Verdrag veronderstelt naar ons inzien beschikbaarheid en toegankelijkheid van (juridische en psychologische) hulp na seksueel geweld. Ook bij decentralisatie van beleid naar de gemeenten kan en waar nodig moet dit door landelijk beleid worden ondersteund. Door voor te schrijven dat voorzieningen aanwezig moeten zijn, en door de financiële kaders te scheppen. En dan gaat het niet alleen om de financiering van bepaalde voorzieningen zelf, maar ook om de vergoedingenstructuur voor individuele slachtoffers (en plegers).

Aandacht specifieke groepen

LBT (Lesbische, Bi- en Transgendervrouwen)

Zoals recent uit de Veiligheidsmonitor[5] bleek, zijn lesbische vrouwen vaker dan enige andere groep in Nederland slachtoffer van gewelds-, vermogens- en vandalisme delicten. Lesbische vrouwen voelen zich vaker onveilig dan hetero's en worden ook vaker respectloos bejegend in verschillende situaties. De verschillen tussen biseksuele vrouwen en heterovrouwen zijn minder groot. Onderzoek van Movisie[6] heeft uitgewezen dat aan veel van de geweldsdelicten tegen lesbische vrouwen gendernormerende opvattingen van de dader ten grondslag liggen. Lesbische vrouwen doen slechts zelden aangifte, of hun aangifte wordt niet als zodanig herkend. Van de bij de politie bekende zaken (periode 2009-2013) is slechts in 16% een lesbische vrouw het slachtoffer. Dit soort cijfers is niet onderzocht voor transgendervrouwen, maar uit het recentelijke onderzoek van de FRA bleek dat 255

[4] Van de Graaf, M. (2013). Aanpakken met beleid. Een onderzoek naar de wijze waarop gemeenten beleid voor de aanpak van seksueel geweld kunnen ontwikkelen. Utrecht: onderzoek in opdracht van het PASG.

[5] Veiligheidsmonitor 2013 (2014). Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen.

[6] Felten, H. en J. Schuyf (2011) Zoenen is gevaarlijk. Onderzoek naar geweld tegen lesbische vrouwen. Utrecht, Movisie.

van de transgenders in de afgelopen vijf jaar te maken hebben gehad met enige vorm van fysiek geweld of dreiging daarmee, merendeels betrof het transvrouwen.

Een aantal voorbeelden van de specifieke positie van LBT-vrouwen:
- Partnergeweld komt ook onder LBT-vrouwen voor, maar wordt lang niet altijd herkend door politie en hulpverlening.
- Seksueel misbruik voor het 16e jaar blijkt een belangrijke oorzaak van psychische stoornissen bij volwassen LHBT's te zijn.
- Pesten op school is de belangrijkste oorzaak voor suïcide(pogingen) onder LHBT's die nog onder de leerplicht vallen. 16% van de lesbische meisjes heeft een suïcidepoging gedaan. Ook hier blijkt gender-non-conformiteit een belangrijke oorzaak voor pestgedrag te zijn.

Movisie meent dat de specifieke positie van LBT-vrouwen een onderscheiden aanpak verdient in de aanpak van geweld tegen LHBT's zoals die thans door de regering wordt voorgesteld. Bij de gemeente, politie en het OM gaat dat om kennisverhoging, vooral van de professionals die als eerste in aanraking met de slachtoffers komen. Kennis en respectvolle bejegening zijn hier sleutelwoorden.
In het onderwijs dient de verplichte LHBT-voorlichting meer nadruk te leggen op het bestrijden van genderstereotypen.

Migrantenvrouwen
Vanuit het emancipatiebeleid wordt ingezet op weerbaarheid, zelfbeschikking en (economische) zelfstandigheid van vrouwen. Terecht is het uitgangspunt dat in het terugdringen van de afhankelijkheid – maatschappelijk, sociaal, psychisch, economisch – vrouwen hun eigen kracht kunnen vinden om zich tegen geweld teweer te stellen. Vrouwelijke huwelijksmigranten hebben echter ook met een juridische verblijfsafhankelijkheid te maken. Door verscherping van het gezinsmigratiebeleid de afgelopen jaren is hun verblijfsjuridische afhankelijkheid van – en daarmee hun weerbaarheid ten aanzien van – hun mishandelende partner vergroot (verlenging periode afhankelijke verblijfsvergunning naar 5 jaar, voorwaarde behalen inburgeringexamen voor een onafhankelijke verblijfsstatus). De verplichte samenwoning als voorwaarde voor de verblijfsvergunning en de bewijslast die nodig is om gebruik te kunnen maken van het specifieke beleid ter bescherming van mishandelde vrouwen met een afhankelijke verblijfsstatus, belemmeren vrouwen om – in een zo vroeg mogelijk stadium – hulp te zoeken. Een ander knelpunt is dat opvang voor hen nog niet officieel geregeld is in de Wmo. In de praktijk betekent dit alles dat het beleid ter voorkoming en bescherming van vrouwelijke huwelijksmigranten tegen geweld gehinderd wordt door ander overheidsbeleid. Dit alles geldt nog in versterkte mate voor vrouwen zonder verblijfsvergunning.
Movisie meent dat monitoring en evaluatie van beleid, met daarin meegenomen effecten van ander overheidsbeleid en feedback van de betrokkenen, meer zicht zal geven op de implicaties van botsend overheidsbeleid en aanknopingspunten voor mogelijke verbeterrichtingen.

3. Tot slot

Verdere kennisontwikkeling
Het recentelijk verschenen onderzoek van het EU-agentschap voor fundamentele rechten wijst op grote verschillen tussen de landen als het gaat over het vóórkomen van geweld tegen vrouwen. Het onderzoek heeft bij professionals en onderzoekers veel vragen opgeroepen. We weten feitelijk niet waarom de verschillen er zijn en waarom ze zo groot zijn.

Movisie meent dat de ratificatie van het Verdrag en de resultaten van het EU-onderzoek vragen om een meer internationale uitwisseling van kennis over de oorzaken van de verschillende scores en over de effectiviteit van de verschillende manieren van het voorkomen en de bestrijding van geweld tegen vrouwen.

Monitoring en evaluatie
Om het aantal slachtoffers te verminderen is het nodig zicht te krijgen op de effectiviteit van het gevoerde beleid. Daarom is het belangrijk dat indicatoren worden bepaald, er zowel landelijk als lokaal wordt gemonitord en onderzoek met enige regelmaat wordt herhaald.

Tot zover onze reactie, die we uiteraard desgewenst graag verder toelichten.

Hoogachtend,

Dr. M.J. Steenbergen
Raad van Bestuur

(5)

Organisatieonderdeel Korpsleiding
Korpsstaf

Behandeld door

Functie adviseurs
Bezoekadres Juliana van Stolberglaan 4-10
2595 CL Den Haag
Telefoon
E-mail

Postbus 17107, 2502 CC Den Haag

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk KNP14000177
Uw kenmerk 474887
Datum 10 april 2014
Bijlage(n) 2
Pagina 1/2

Onderwerp conceptvoorstellen Rijkswet goedkeuring en wet uitvoering Verdrag Raad van Europa inzake voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 januari 2014 (kenmerk 474887) heeft u de politie om advies gevraagd ten aanzien van de conceptvoorstellen van rijkswet tot goedkeuring respectievelijk van wet tot uitvoering van het op Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233). De conceptvoorstellen zijn binnen de politie bestudeerd en besproken. Dit resulteert in de volgende opmerkingen van mijn zijde:

De politie geeft bij de uitoefening van de politietaak prioriteit aan de strafrechtelijke aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Ook de in dit wetsvoorstel aan de orde zijnde gedraging zoals het voorbereiden van huwelijksdwang, ziet op een ernstige aangelegenheid. Daarom participeert de politie ook met andere maatregelen actief in een brede ketenaanpak die is gericht op het voorkomen, signaleren, stoppen en beperken van schade bij slachtoffers van huwelijksdwang. Een zorgvuldige bejegening van en zorg voor slachtoffers maakt daar onlosmakelijk deel van uit. De politie-inzet krijgt daarbij bijzondere aandacht door de activiteiten op de beleidscoördinatie op het terrein van Huiselijk Geweld en de politietaak en door de verrichtingen van het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld.

Een nieuw artikel 285c Sr
De introductie van de nieuwe strafbaarstelling in verband met de voorbereiding van huwelijksdwang vloeit voort uit de verdragsverplichtingen. De politie is positief over de gekozen vorm van uitbreiding t.o.v. bestaande strafbaarstellingen. De term '(buiten of naar Nederland) lokken' in een delictsomschrijving is voor zover bekend nog niet eerder in het Wetboek van Strafrecht gehanteerd. De wijze waarop de delictsomschrijving is ingebed in samenhang met artikel 285 Sr (dwang) en de heldere toelichting in de Memorie van Toelichting, leiden op voorhand niet tot voorzienbare belemmeringen in de opsporing. Het 'worden bewogen tot' kan in de praktijk in de feitelijke situatie overigens ook samenhang hebben met een ander delict mensenhandel (art. 273f Sr), waar misleiden als middel aan de orde kan zijn.

De praktijk zal uitwijzen of de bewijsvoering gevolgen heeft voor de opsporingspraktijk. Dit laat onverlet dat de politie vanuit haar opsporingstaak positief staat tegenover dit conceptwetsvoorstel, met als doel: met maatwerk tijdig en effectief strafrechtelijk bevoegd kunnen optreden tegen het geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

POLITIE

Overige wetsvoorstellen
De door u voorgestelde opname van artikel 285c Sr in het verjaringsregime van artikel 71 Sr lid 1 onder 3 Sr steun ik; de aard van het delict rechtvaardigt een dergelijke opname. Dit geldt evenzo voor uw voornemen de Uitleveringswet en de Amvb gebaseerd op artikel 6 Sr (uitbreiding extraterritoriale rechtsmacht) aan te passen.

Artikelsgewijze toelichting uitvoeringswet
In de artikelsgewijze toelichting van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring is op diverse onderdelen een overzicht beoogd van de beschikbare bewustwordingsprogramma's respectievelijk genomen maatregelen. Op diverse onderdelen is er naar de inzichten van de politie nog actualisatie en verduidelijking gewenst. Ik verwijs u daartoe naar de bijlage die ik met mijn formele reactie mee stuur.

Ik adviseer u om bovenstaande reactie en opmerkingen te betrekken bij de voorbereiding van de op te stellen wetsvoorstellen.

Hoogachtend,

R.G.C. Bik
plaatsvervangend korpschef

bijlage: reactie artikelsgewijze toelichting

Bijlage 1 bij brief politie aan Minister m.b.t. artikelsgewijze Memorie van Toelichting (474887)

Artikel 2
In de slotalinea wordt op basis van de tekst zoals deze er nu staat, niet duidelijk op welk onderzoek wordt gedoeld en – indien nog niet gereed – wanneer dit onderzoek is afgerond.

Artikel 3
In de samenhang van de gehele artikelsgewijze toelichting wordt de duidelijkheid en consistentie in gehanteerde terminologie niet op alle onderdelen gehandhaafd. De politie ziet graag dat eergerelateerd geweld daarbij uitdrukkelijk(er) wordt vermeld en prominente aandacht krijgt.

Artikel 6
Bij het vermelden van gender-aspecten in het Nederlandse beleid is het niet onbelangrijk in dit verband ook aspecten als het optreden van vrouwelijk daderschap op te nemen, en bijvoorbeeld het gegeven dat er bij geconstateerd eergerelateerd geweld meer mannelijke dan vrouwelijke dodelijke slachtoffers bekend zijn. De politie ziet dit graag zo verwerkt.

Artikel 11
Een verwijzing naar het Landelijk Expertise centrum Eergerelateerd Geweld, dat jaarcijfers publiceert over eergerelateerd geweld, is een waardevolle toevoeging bij artikel 11. Daarnaast is het wenselijk het gebruik en de context van de term prevalentie in de toelichting te voorzien van een nadere verduidelijking. De Nederlandse overheid kan in beeld brengen wat zij zelf 'ziet'; dat is echter iets anders dan prevalentie. Niet alle zaken zullen immers bekend raken. Een expliciete vermelding van methodologische beperkingen bij de te genereren cijfers is daarom in dit verband op zijn plaats.

Artikel 12
Uit de tekst blijkt bij lid 5 onvoldoende waarop het toezicht ziet bij het borgen en handhaven van het verbod om cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogeheten eer, niet te gebruiken ter rechtvaardiging van daden van dit geweld. De politie adviseert duidelijker aan te geven op welke wijze aan deze verdragsverplichting in de praktijk gestalte wordt gegeven. Voor de formulering kan tevens worden verwezen naar wat daarover ook bij artikel 42 wordt opgemerkt

Artikel 13
Gelet op de context is het advies van de politie bij artikel 13 ook te verwijzen naar de bij artikel 27 genoemde maatregelen die zich mede richten op het stimuleren van het melding maken bij de politie. Zo heeft de invoering van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling geleid tot een toename van de betrokkenheid van professionals bij het doen van meldingen. Ook had de invoering als positief effect dat er een verdergaande samenwerking tussen de Steunpunten Huiselijk Geweld en de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling tot stand is gekomen.

Artikel 18
Bij de opsomming van algemene voorzieningen tot bescherming en ondersteuning van slachtoffers en getuigen van geweld als bedoeld in dit Verdrag, dient de weergave van de stand van de Wmo-wetgeving actueel te zijn. Daarnaast adviseert de politie de beleidsinitiatieven die leiden tot het vanuit het in 2013 door meerdere partijen vastgestelde visiedocument '*Een veilig thuis*' hier inzichtelijk te maken. Evenzo geldt dit voor een verwijzing naar het beschikbare landelijke aanbod voor specifieke groepen slachtoffers van eergerelateerd geweld, mensenhandel en loverboys.

Tot slot constateert de politie dat hier voorbij wordt gegaan aan een weergave van de vaststelling en uitvoering van diverse beleidsmaatregelen inzake eergerelateerd geweld. De daarbij specifiek vereiste maatregelen rechtvaardigen met recht een afzonderlijke vermelding; zo wordt op grond van de Aanwijzing huiselijk geweld en eergerelateerd geweld bij de aanpak van eergerelateerd geweld juist geen gebruik gemaakt van het huisverbod.

Artikel 20
Het advies is om in de tekst van de toelichting te duidelijken op welke grond de reikwijdte van deze beschikbaar te stellen diensten zou zijn beperkt tot (enkel) de rechtmatig in Nederland verblijvende slachtoffers.

Artikel 25
Ten aanzien van artikel 25 adviseert de politie bij de toelichting een actualisatie van de inzet voor een landelijk dekkend netwerk van Centra Seksueel Geweld te verwerken.

Artikel 27
De tekst zoals in het concept opgenomen bij de toelichting maakt onvoldoende duidelijk wat de precieze samenhang is met de vermelde publiekscampagnes over geweld op straat. Het advies is om de tekst hierop aan te scherpen.

Artikel 31
In aansluiting op artikel 1:271 BW is het advies van de politie de vermelding van het in 2013 vastgestelde *Handelingsprotocol gezag / omvang en hulp bij partnerdoding* hier gezien het belang ervan, toe te voegen.

Artikelen 33 en 35
Een optie die te overwegen is bij deze toelichting is toevoeging van artikel 330 lid 2 Sr resp. 304 Sr in de al uitgeschreven reeks.

Artikel 42
In het verlengde van wat is opgemerkt bij artikel 12, adviseert de politie ook hier in de tekst meer aan te sluiten bij de tekst van verdrag en het Wetboek van Strafrecht resp. Wetboek van Strafvordering en e.e.a. te concretiseren.

Artikel 51
In de opsomming bij artikel 51, adviseert de politie een nadere toelichting te geven ten aanzien van het stelsel Bewaken en Beveiligen ten einde de samenhang met het wetsvoorstel inzichtelijk te maken.

Artikel 52
Bij de Wet tijdelijk huisverbod adviseert de politie bij het huisverbod de tekst aan te vullen met de vermelding dat dit tevens een contactverbod omvat. Ook het feit dat er een verlengingsbevoegdheid is (max. 28 dagen) en dat het overtreden van het huisverbod een afzonderlijk strafbaar feit is, is wenselijk als toevoeging op te nemen.

Artikel 56
Ten slotte wordt bij artikel 56 waar in wordt gegaan op het beschikbare palet aan beschermingsmaatregelen een uiteenzetting gegeven van de mogelijkheden die vanuit de verschillende ketenpartners beschikbaar zijn. Wat hier ontbreekt en wat volgens de politie een nuttige toevoeging is, betreft het vergroten van de aangiftebereidheid en daarmee de inzet vanuit politie en minister (als beleidsdoel het verbeteren van de aangifte) om de mogelijkheden om aangifte te doen uit te breiden. Binnen deze verbetering is ook bij de politie specifieke aandacht voor de bescherming van het slachtoffer/de aangever. Daartoe zijn diverse beschermingsmaatregelen actueel, zoals het domicilie kunnen kiezen, maar ook de mogelijkheid van de sinds 1 oktober 2012 geïntroduceerde aangifte onder nummer. Slachtoffers kunnen aangifte onder nummer doen als zij bijvoorbeeld vrezen voor represailles of voor ernstige overlast of belemmering in de uitoefening van hun beroep. (Zie daarover o.a. uw brieven aan de Tweede Kamer van 5 september 2012 (29282, nr 168) en 14 januari 2014 (29628 nr 432).

6

Nationaal Rapporteur Mensenhandel
en Seksueel Geweld tegen Kinderen

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.nationaalrapporteur.nl

Contactpersoon

Ministerie van Veiligheid en Justitie
t.a.v. dhr. mr. I.W. Opstelten
Turfmarkt 147
2511 DP 's-GRAVENHAGE

Ons kenmerk
9438

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 21 maart 2014
Onderwerp Consultatie Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Excellentie,

Bij e-mail van 28 januari 2014 heeft u mij verzocht te adviseren over het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het concept voorstel van wet tot uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (*Trb.* 2012, 233). Ik stel het bijzonder op prijs dat u mij bij de consultatie van deze voorstellen hebt betrokken.

Mijn mandaat strekt zich uit over de terreinen mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Hoewel het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld primair andere terreinen bestrijkt, is sprake van een duidelijke overlap tussen deze terreinen en mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen. Daar waar een duidelijke relatie bestaat tussen deze thema's heb ik het opportuun geacht een reactie op voornoemde voorstellen te geven. In de bijlage bij deze brief treft u mijn advies.

Indien u prijs stelt op een nadere toelichting van het advies, ben ik daar vanzelfsprekend gaarne toe bereid.

Hoogachtend,

Corinne Dettmeijer-Vermeulen,
Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen

Bijlage: Advies van de Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen over de wetsvoorstellen bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Advies van de Nationaal rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen over de wetsvoorstellen bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (*Trb.* 2012, 233)

De relatie tussen art. 284 Sr en art. 273f Sr

In de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet wordt veelvuldig verwezen naar het dwangdelict uit het Wetboek van Strafrecht (art. 284 Sr). Zowel het mensenhandeldelict (art. 273f Sr) als het dwangdelict (art. 284 Sr) is opgenomen in de Titel 'Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid' in het Wetboek van Strafrecht. Op verschillende plekken in de memorie van toelichting wordt gewezen op de verwantschap tussen mensenhandel en de verschillende gedragingen die onder art. 284 Sr kunnen worden gebracht (o.a. seksueel geweld, met inbegrip van verkrachting; gedwongen huwelijk; vrouwelijke genitale verminking). Ik onderschrijf de relatie tussen deze delictueuze gedragingen en mensenhandel. Over het belang van het leggen van de relatie tussen gedwongen huwelijken en mensenhandel heb ik reeds eerder gewezen tijdens rondetafelgesprekken van de Verkennersgroep huwelijksdwang en achterlating d.d. 8 februari 2013 en 8 maart 2013. Tevens heb ik dit onderwerp naar voren gebracht in mijn advies over het conceptvoorstel Wet tegengaan huwelijksdwang (*Kamerstukken II* 2012/13, 33 488, nr. 2). Een gedwongen huwelijk kan een vorm van mensenhandel zijn indien sprake is van een (oogmerk van) uitbuiting.[1] Bovendien kan binnen de constellatie van een gedwongen huwelijk van een dusdanige afhankelijkheidsrelatie sprake zijn, dat de echtgenote zich in een kwetsbare situatie bevindt om uitgebuit te worden. Een gedwongen huwelijk kan dan uitmonden in uitbuiting.

In recente rechtspraak is tevens gebleken dat een relatie kan bestaan tussen gedwongen abortus en mensenhandel. Zo kan een gedwongen abortus bijvoorbeeld als gewelddadig dwangmiddel worden ingezet in de context van art. 273f Sr. De gewelddadige werking die uitgaat van het moeten ondergaan van een gedwongen abortus wordt dan gebruikt om controle op een persoon uit te (blijven) oefenen. Onder artikel 39 (Gedwongen abortus en gedwongen sterilisatie) in de memorie van toelichting wordt de relatie met mensenhandel niet gelegd. Ik adviseer u de relatie tussen gedwongen abortus en mensenhandel in de memorie van toelichting nadrukkelijker tot uiting te brengen.

De inzet van het dwangdelict in het Wetboek van Strafrecht (art. 284 Sr)

Zoals ik hierboven reeds opmerkte, noemt u art. 284 Sr op verschillende plaatsen als een mogelijkheid daders van de strafbare feiten die door het Verdrag worden genoemd, strafrechtelijk te vervolgen. Inderdaad lijkt dat in de context van de betreffende gedragingen (bijvoorbeeld in het geval van een gedwongen huwelijk), een passend delict uit het Wetboek van Strafrecht.

Het delict is in het (recente) verleden weinig toegepast. Zowel op het niveau van de opsporing, vervolging en berechting bestaat om die reden naar verwachting weinig expertise ter zake. Training en bewustwording binnen de betrokken organisaties zijn daarom van groot belang wil ook de strafrechtelijke aanpak, via de weg van art. 284 Sr, slagen. Hierop heb ik ook gewezen tijdens mijn bijdragen aan de rondetafelgesprekken van de Verkennersgroep huwelijksdwang en achterlating

[1] Zie M. Boot-Matthijssen, annotatie bij: EHRM 31 juli 2012, nr. 40020/03, *European Human Rights Cases* (*EHRC*) 2012, 221 (*M. e.a. t. Italië en Bulgarije*).

d.d. 8 februari 2013 en 8 maart 2013. Ik raad u aan de kennisontwikkeling in de justitiële keten ten aanzien van de toepassing van art. 284 Sr expliciet onderdeel uit te laten maken van de reeds door u genoemde initiatieven onder Artikel 15 (Trainen van beroepskrachten). Daarbij zou in het bijzonder aandacht moeten uitgaan naar huwelijksdwang en de relatie met mensenhandel.

De strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen

In het voorstel van wet ter uitvoering van het Verdrag stelt u een nieuw art. 285c Sr voor, waarin de strafbaarstelling van voorbereiding van huwelijksdwang is opgenomen. In de memorie van toelichting wordt voorzien in een nadere duiding van het begrip 'lokt' in de zin van art. 285c Sr. Van lokken is onder meer sprake indien een persoon onder valse voorwendselen wordt bewogen naar het buitenland te reizen. Het lokken omvat volgens de memorie van toelichting voorts elke handeling die redelijkerwijs geschikt kan worden geacht om een persoon te bewegen naar het buitenland te reizen, terwijl als die handeling achterwege was gebleven of als de persoon had geweten wat het werkelijke oogmerk van de reis is, die persoon niet naar het buitenland zou zijn gereisd. Bij de beoordeling of een handeling redelijkerwijs geschikt is om een persoon te bewegen naar het buitenland te reizen, zou mijns inziens niet alleen van invloed moeten zijn de vraag of de handeling objectief gezien geschikt is om een ander te bewegen. Of die handeling daartoe geschikt is, zal in voorkomende gevallen ook sterk afhangen van de subjectieve beleving van het slachtoffer. Wat voor de ene persoon een reden is om zich van het ene naar het andere land te laten lokken, is dat voor de andere persoon niet. In dit kader is ook relevant dat daders vaak kwetsbare groepen uitkiezen vanwege hun verminderde weerbaarheid (zie artikel 12, overweging 87 in het Explanatory Report bij het Verdrag). Aan de druk die op slachtoffers wordt uitgeoefend om van het ene naar het andere land te reizen, moeten in deze gevallen niet te hoge eisen worden gesteld. Dat de subjectieve beleving van een slachtoffer, door zijn of haar persoon of de omstandigheden waarin deze zich bevindt, bij de beoordeling van de geschiktheid van de uitlokkingshandeling een grote rol kan spelen, zou mijns inziens in de memorie van toelichting bij het voorgestelde art. 285c Sr sterker kunnen worden benadrukt. Daardoor reikt de memorie van toelichting meer handvatten aan die de rechter bij de interpretatie van het delict behulpzaam kunnen zijn.

Hierboven heb ik tevens mijn opmerkingen geplaatst bij de relatie tussen huwelijksdwang en mensenhandel. Die opmerkingen gelden ook hier. Voorbereidingshandelingen van huwelijksdwang kunnen onderdeel uitmaken van de handelingen die zijn opgenomen in art. 273f Sr (denk bijvoorbeeld aan het 'werven' in de zin van art. 273f lid 1 sub 1 Sr of een poging van het misdrijf strafbaar gesteld in art. 273f lid 1 sub 4 Sr). Indien sprake is van een voorbereidingshandeling is alertheid op de aanwezigheid van mensenhandel geboden. Ik adviseer u dit punt in de memorie van toelichting aan de orde te stellen.

De Verkennersgroep huwelijksdwang en achterlating

In 2013 heb ik deelgenomen aan twee rondetafelgesprekken ter advisering van de Verkennersgroep huwelijksdwang en achterlating (op 8 februari en 8 maart). De verkennersgroep heeft op 6 juni 2013 haar eindrapportage uitgebracht. In de eindrapportage zijn verscheidene (concrete) maatregelen voorgesteld die zien op bewustwording, preventie, signalering en hulpverlening in relatie tot

huwelijksdwang en achterlating.[2] Deze maatregelen ontbreken nu in de hoofdstukken II (Integraal beleid en gegevens verzamelen), III (Preventie) en IV (Bescherming en ondersteuning) van de memorie van toelichting bij het voorstel. Ik adviseer u de maatregelen in deze hoofdstukken op te nemen.

[2] Brief van de minister van SZW inzake de aanpak van huwelijksdwang en achterlating d.d. 6 juni 2013, 2013-0000072292.

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

7

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie
De heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Den Haag, 25 maart 2014
Dossiernummer: 4.3.0
Uw kenmerk: 474887
Doorkiesnummer:
Faxnummer:
E-mail:

Betreft: Consultatie conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Zeer geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 januari jl. heeft u de Nederlandse orde van advocaten verzocht te adviseren over het wetsvoorstel Rijkswet tot goedkeuring en Uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233).

De algemene raad heeft het conceptvoorstel voorgelegd aan zijn adviescommissie Strafrecht die bijgaand advies heeft uitgebracht. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,

mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

bijlagen

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Van	:	*Adviescommissie Strafrecht*
Datum	:	*24 maart 2014*
Betreft	:	***Rijkswet tot goedkeuring en Uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233)***

SAMENVATTING

De Adviescommissie Strafrecht (ACS) meent dat met betrekking tot het bovengenoemde wetsvoorstel:

(i.) stellig tot uitdrukking behoort te komen dat rechten en belangen van slachtoffers en getuigen, zoals bedoeld in het Verdrag, geen afbreuk doen aan rechten en belangen van verdachten in strafzaken;
(ii.) afstand zou moeten worden genomen van het in het Verdrag als zodanig te algemeen en te stellig geformuleerde uitgangspunt dat "cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer'" niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder reikwijdte van het Verdrag;
(iii.) art. 285c Sr een overbodige strafbaarstelling behelst, die – zo zij daadwerkelijk zou worden ingevoerd – in ieder geval in overeenstemming moet worden gebracht met de tekst van het Verdrag, en niet dermate breed moet worden geformuleerd dat daarin ook gedragingen strafbaar worden gesteld die met het Verdrag niets van doen hebben, en;
(iv.) de voorgestelde aanvulling van de verjaringsregeling in art. 71, onderdeel 3, Sr behoort te worden beperkt tot die gedragingen die vallen onder het eventueel nieuw in te voeren art. 285c Sr.

Bijlage

Volledig preadvies d.d. 24 maart 2014

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Advies

inzake

de wetsvoorstellen

Rijkswet tot goedkeuring en Uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233)

1. Inleiding

1.1 Op 11 mei 2011 is te Istanboel het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag) tot stand gekomen. Het Verdrag, dat eerder al in het Tractatenblad werd geplaatst(Trb. 2012, 233), heeft tot doel een krachtige impuls te geven aan het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

1.2 Met onderhavige wetsvoorstellen wordt beoogd het Verdrag goed te keuren voor het gehele Koninkrijk (zij het dat aanvaarding vooralsnog slechts zal geschieden voor het Europese deel van Nederland). Om aan de verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien te voldoen wordt voorts een drietal aanpassingen van de Nederlandse wetgeving voorgesteld.

1.3 Vooropgesteld kan worden dat de Adviescommissie Strafrecht (ACS) de doelstellingen die aan het Verdrag ten grondslag liggen onderschrijft. Tegelijkertijd koestert zij met betrekking tot de uitwerking van die doelstellingen in de concrete bepalingen van het Verdrag (en de gevolgen daarvan voor de Nederlandse strafrechtspleging) enige zorgen. Daaraan wordt in paragraaf 2 van dit advies aandacht besteed.

1.4 In paragraaf 3 geeft de ACS haar visie op de voorgestelde aanpassingen van de Nederlandse wetgeving. Een enkele aanpassing ontvangt de instemming van de ACS. Zij is echter tevens van mening dat de voorgestelde wijzigingen deels overbodig en/of te verstrekkend zijn.

1.5 De ACS zal haar bevindingen en conclusies beknopt samenvatten in paragraaf 4. Vooruitlopend daarop merkt de ACS reeds hier op dat zij van mening is dat:

(i.) stellig tot uitdrukking behoort te komen dat rechten en belangen van slachtoffers en getuigen, zoals bedoeld in het Verdrag, geen afbreuk doen aan rechten en belangen van verdachten in strafzaken;

(ii.) afstand zou moeten worden genomen van het in het Verdrag als zodanig te algemeen en te stellig geformuleerde uitgangspunt dat "cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer'" niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder reikwijdte van het Verdrag;

(iii.) art. 285c Sr een overbodige strafbaarstelling behelst, die – zo zij daadwerkelijk zou worden ingevoerd – in ieder geval in overeenstemming moet worden gebracht met de tekst van het Verdrag, en niet dermate breed moet worden geformuleerd dat daarin ook gedragingen strafbaar worden gesteld die met het Verdrag niets van doen hebben, en;

(iv.) de voorgestelde aanvulling van de verjaringsregeling in art. 71, onderdeel 3, Sr behoort te worden beperkt tot die gedragingen die vallen onder het eventueel nieuw in te voeren art. 285c Sr.

2. Het Verdrag

2.1 Buiten kijf staat dat de doelstellingen van het Verdrag, zoals verwoord in art. 1 daarvan, in hun algemeenheid kunnen worden onderschreven. De ACS constateert met genoegen dat de Nederlandse wetgeving en praktijk al vrijwel volledig voldoen aan de eisen die het Verdrag stelt.

2.2 Bij bestudering van de uitwerking van de doelstellingen van het Verdrag in zijn concrete bepalingen heeft de ACS echter moeten constateren dat het Verdrag ook aanleiding geeft tot een tweetal zorgen.

2.3 In de eerste plaats valt op dat het Verdrag te eenzijdig inzet op rechten en belangen van slachtoffers (en aangevers en getuigen). Diverse malen wordt in het Verdrag tot uitdrukking gebracht dat die rechten en belangen "centraal" moeten worden gesteld (art. 7, tweede lid; art. 12, derde lid; art. 18, derde lid) en "eerste prioriteit" moeten zijn (art. 16, derde lid) bij alle maatregelen ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die onder de reikwijdte van het Verdrag vallen. Deze benadering doet tekort aan het gegeven dat tegenover rechten en belangen van slachtoffers even legitieme rechten en belangen van verdachten staan. De ACS is van mening dat de regering meer en uitdrukkelijker blijk zou moeten geven van de erkenning daarvan. Bovendien meent zij dat formuleringen die suggereren dat slachtoffers en hun rechten en belangen bij de bestrijding van geweld steeds "centraal" staan en "eerste prioriteit" zijn, verwachtingen wekken die niet kunnen worden waargemaakt. Voor het centraal stellen van die belangen en het verheffen daarvan tot hoogste prioriteit is binnen ons huidige straf(proces)recht, dat zich primair richt op de verdachte en zijn gedraging, immers geen plaats.

2.4 Een tweede serieuze zorg die de ACS koestert houdt verband met het bepaalde in art. 12, vijfde lid, en art. 42, eerste lid, van het Verdrag. In deze bepalingen lijkt een breuk besloten te liggen met de wijze waarop in ons nationale strafrecht wordt omgegaan met culturele verweren en verweren die anderszins steunen op geldende gewoonten en geaccepteerde gebruiken, terwijl die breuk door de regering ogenschijnlijk niet wordt onderkend. Het navolgende is daartoe van belang.

2.5 Uit de artikelen 2 en 3 van het Verdrag volgt dat het Verdrag een brede reikwijdte heeft. Op p. 6 van de bij de Goedkeuringswet behorende Memorie van Toelichting (MvT) wordt opgemerkt dat het Verdrag van toepassing is "op alle vormen van geweld tegen vrouwen". Waar het huiselijk geweld betreft kan het Verdrag bovendien ook worden toegepast "op alle slachtoffers van huiselijk geweld, dus ook mannen en kinderen".

2.6 Het Verdrag schrijft voor dat partijen erop toezien "dat cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer' niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag" (art. 12, vijfde lid) en dat maatregelen moeten worden getroffen "om te waarborgen dat bij strafprocedures ingesteld na het plegen van een van de daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag, cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer' niet worden aangemerkt als rechtvaardiging voor deze daden" (art. 42, eerste lid).

2.7 In de MvT wordt opgemerkt dat het Nederlandse strafrecht geen rechtvaardigingsgrond kent die verband houdt met de culturele, religieuze, sociale of traditionele achtergrond van de verdachte (p. 13, 29). Deze opmerking – hoewel strikt genomen juist – verdient nuancering. In het Nederlandse strafrecht bestaan thans namelijk wel degelijk mogelijkheden om een verweer van die strekking ten faveure van de verdachte te laten spreken.

2.8 Een verweer dat verband houdt met de culturele, religieuze, sociale of traditionele achtergrond van de verdachte kan in voorkomende gevallen tot vrijspraak van ten laste gelegde daden van geweld leiden. De Hoge Raad heeft bepaald dat de term "mishandeling" wederrechtelijkheid van de gedraging impliceert (NJ 2011/466), zodat die wederrechtelijkheid moet worden bewezen. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van zodanige wederrechtelijkheid kan de culturele, religieuze, sociale of traditionele achtergrond van de verdachte van betekenis zijn. In dit verband valt bijvoorbeeld te denken aan – met toestemming van de ouders verrichte en oordeelkundig uitgevoerde – jongensbesnijdenis. Alhoewel daardoor opzettelijk pijn en letsel wordt toegebracht, is van een wederrechtelijke gedraging en dus van strafbare mishandeling in beginsel geen sprake (vgl. NJ 2011/466 en de noot van prof. Keijzer onder dat arrest). De culturele en religieuze context en het recht op vrijheid van godsdienst verschaffen in een dergelijk geval een rechtvaardiging voor het handelen.

2.9 Er zijn meer gevallen waarin gewoonten, gebruiken en een specifieke sociale context de wederrechtelijkheid aan "gewelddadig" gedrag ontnemen. Te denken valt bijvoorbeeld aan sport- en spelsituaties. Een vuistslag levert normaal gesproken strafbare mishandeling op, maar dat is niet het geval als die vuistslag in de boxring wordt gegeven. Ook hier bepaalt de sociale context (in dit geval: van de sport) mede de grenzen van de wederrechtelijkheid, en daarmee de grenzen van strafbaar gedrag (vgl. o.m. NJ 2008/375).

2.10 Bij andere vragen dan de bewijsvraag kunnen de culturele, religieuze, sociale en traditionele achtergrond van de verdachte eveneens van betekenis zijn. Op voorhand valt niet uit te sluiten dat die achtergrond (mede) ten grondslag ligt aan een geslaagd beroep op een strafuitsluitingsgrond. Over de ingewikkelde verhouding tussen culturele achtergrond en strafuitsluitingsgronden zijn diverse studies geschreven (zie o.a. M. Siesling, Multiculturaliteit en verdediging in strafzaken, Den Haag 2006; J.M. ten Voorde, Cultuur als Verweer. Een grondslagtheoretische studie naar de ruimte en grenzen van culturele diversiteit in enige leerstukken van materieel strafrecht, Nijmegen 2007; H.D. Wolswinkel, Multiculturaliteit in het Nederlandse strafrecht, Den Haag 2008; W.M. Limborgh, Culturele vrijheid en het strafrecht, Nijmegen 2011). Daaruit volgt dat een cultureel verweer als zodanig geen

algemene rechtvaardiging voor handelen behelst, maar dat de specifieke achtergrond van een verdachte wel een rol kan spelen bij de beoordeling van de vraag of hem een beroep toekomt op een strafuitsluitingsgrond. Zo is denkbaar dat de rechter bij de beoordeling van een beroep op psychische overmacht betrekt welke cultureel of religieus ingegeven druk er op de verdachte is uitgeoefend, en welke invloed dat op de verdachte en zijn handelen heeft gehad.

2.11 Tenslotte is voorstelbaar dat de verdediging in het kader van de strafmaat aandacht besteedt aan culturele, religieuze, sociale en traditionele achtergronden van een gedraging, en dat de rechter daarin in voorkomende gevallen aanleiding vindt om de straf te matigen.

2.12 Waar het Verdrag partijen verplicht erop toe te zien "dat cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer' niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag", en waar het bepaalt dat maatregelen moeten worden getroffen "om te waarborgen dat bij strafprocedures ingesteld na het plegen van een van de daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag, cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer' niet worden aangemerkt als rechtvaardiging voor deze daden", wordt aan het voorgaande in ernstige mate afbreuk gedaan. Gelet op de zeer brede reikwijdte die Verdrag voorstaat en de te algemeen en te stellig gekozen bewoordingen van de artikelen 12, vijfde lid, en 42, eerste lid, van het Verdrag, dreigen maatschappelijk geaccepteerde gedragingen (zoals jongensbesnijdenis en (vrouwelijk) boksen) te worden geïncrimineerd. Dat de culturele, religieuze en sociale context dit gedrag kan rechtvaardigen wordt ten onrechte generiek en op voorhand uitgesloten, terwijl de ruimte die de rechter wordt gelaten om dergelijke omstandigheden in een concreet geval ten gunste van de verdachte in zijn oordeel te betrekken bovendien ten onrechte wordt beperkt.

2.13 De ACS keert zich daarom tegen de huidige formulering van art. 12, vijfde lid, en art. 42, eerste lid, van het Verdrag c.q. de ogenschijnlijke implicaties daarvan. Ofwel die formulering moet anders, ofwel de regering behoort duidelijk uit te leggen waarom de hiervoor geuite zorgen onterecht zijn. Met de opmerking dat het Nederlandse strafrecht geen rechtvaardigingsgrond kent die verband houdt met de culturele, religieuze, sociale of traditionele achtergrond van de verdachte, kan in ieder geval niet worden volstaan.

3. Voorgestelde aanpassingen van de Nederlandse wetgeving

3.1 De bij de Uitvoeringswet behorende Memorie van Toelichting (MvT) stelt dat de Nederlandse wetgeving op een drietal punten moet worden aangepast om te kunnen voldoen aan de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen. Voorgesteld wordt daarom:

(i.) een aanvulling van de verjaringsregeling, neergelegd in art. 71, onderdeel 3, Sr;
(ii.) de introductie van een nieuw art. 285c Sr in verband met de voorbereiding van huwelijksdwang, en;
(iii.) een aanvulling van art. 51a Uitleveringswet.

3.2 De ACS merkt ten aanzien van deze voorgenomen aanpassingen het volgende op.

(i.) Aanvulling van de verjaringsregeling

3.3 De ACS kan, mocht het tot invoering van art. 285c Sr komen (zie voor kritiek in dit verband het tweede onderdeel van deze paragraaf), instemmen met het voorstel om het nieuwe art. 285c Sr onder het verjaringsregime van art. 71, onderdeel 3, Sr te brengen. Door het strafmaximum van één jaar gevangenisstraf bedraagt de verjaringstermijn ter zake van dit feit zes jaren. Indien de verjaringstermijn een aanvang zou nemen op de dag na die waarop het feit is gepleegd, zou het slachtoffer dat op jonge leeftijd is geconfronteerd met het strafbare feit in een voorkomend geval te weinig mogelijkheden kunnen hebben om daarvan op meerderjarige leeftijd (alsnog) succesvol aangifte te doen.

3.4 Tegelijkertijd wenst de ACS te benadrukken dat het verjaringsregime van art. 71, onderdeel 3, Sr een uitzondering op de hoofdregel betreft. Die hoofdregel is er niet voor niets: na verloop van tijd dooft immers de strafbehoefte en wordt het ook steeds moeilijker om nog aan waarheidsvinding te kunnen doen, alsmede om gemotiveerd verweer tegen beschuldigingen te kunnen voeren.

3.5 Tegen die achtergrond is de ACS niet overtuigd van het voorstel om óók de gedwongen abortus of sterilisatie onder het uitzonderingsregime van art. 71, onderdeel 3, Sr te brengen. Voor deze feiten geldt een verjaringstermijn van maarliefst twintig jaren, zodat uitgesloten is dat het feit verjaart terwijl het slachtoffer nog minderjarig is. Omdat gedwongen abortus en sterilisatie bovendien niet goed voorstelbaar zijn bij meisjes die jonger zijn dan tien jaren, hetgeen met zich brengt dat het slachtoffer van een dergelijk strafbaar feit in de praktijk vrijwel steeds de dertig zal zijn gepasseerd alvorens van verjaring sprake kan zijn (eventuele stuiting van de verjaring overigens nog daargelaten), meent de ACS dat het uitzonderlijke regime van art. 71, onderdeel 3, Sr in deze gevallen niet van toepassing behoort te zijn. De lange verjaringstermijn van art. 70, eerste lid, onderdeel 4, Sr biedt in dezen reeds de waarborgen die art. 58 van het Verdrag verlangt.

(ii.) De voorgestelde strafbaarstelling van art. 285c Sr

3.6 Het tweede onderdeel van het wetsvoorstel betreft de invoering van een nieuw art. 285c Sr. Blijkens de MvT (p. 5) geeft deze strafbaarstelling uitvoering aan het bepaalde in art. 37, tweede lid, van het Verdrag. Alhoewel in de MvT (p. 5) wordt erkend dat tegen het in art. 37, tweede lid, van het Verdrag omschreven feit (kort gezegd: het lokken van een volwassene of kind naar een ander land met het oogmerk hem of haar te dwingen tot het aangaan van een huwelijk) in de regel ook al op grond van de huidige strafwet kan worden opgetreden, wordt een aanvullende bepaling toch wenselijk geacht. Voorgesteld wordt bovendien om deze bepaling een ruime reikwijdte te geven.

3.7 De ACS is niet overtuigd door de in de MvT gepresenteerde argumenten. Het huidige wettelijke kader komt de ACS toereikend voor om de door art. 37, tweede lid, van het Verdrag bedoelde gedragingen strafrechtelijk te kunnen vervolgen. Naast het in de MvT genoemde art. 284 Sr (dwang) valt in dit verband immers ook te wijzen op art. 278 Sr (mensenroof) en art. 281 Sr (schaking). Dit samenstel van bepalingen voorziet in een sluitend kader.

3.8 Voorts is de ACS niet duidelijk geworden waarom het voorgestelde art. 285c Sr zodanig is geformuleerd dat daarin enerzijds geen zichtbare relatie wordt gelegd met het aangaan van een huwelijk (zoals art. 37, tweede lid, van het Verdrag wel doet), terwijl het anderzijds een scala aan gedragingen strafbaar stelt die met art. 37, tweede lid, van het Verdrag niets van doen hebben. De daarvoor gegeven rechtvaardiging in de MvT (p. 5: "... en kan deze bijvoorbeeld ook worden toegepast indien een vrouw of meisje naar het buitenland wordt gelokt teneinde haar aldaar te dwingen tegen haar wil een religieus huwelijk aan te gaan") acht de ACS ontoereikend, nu het daadwerkelijk voltrekken van het huwelijk geen vereiste is en het Verdrag evenmin bepaalt dat art. 37, tweede lid, enkel betrekking heeft op het aangaan van civiele (en niet tevens religieuze) huwelijken.

3.9 Indien wordt vastgehouden aan het invoeren van een nieuw art. 285c Sr – hetgeen de ACS zoals gezegd overbodig voorkomt – adviseert de ACS om die bepaling toe te snijden op de bewoordingen van art. 37, tweede lid, van het Verdrag. De bepaling dient in dat geval dus te worden gericht op het "buiten of naar Nederland lokken van een persoon met het oogmerk deze te dwingen tot het aangaan van een huwelijk". Een algemene verwijzing naar "het oogmerk ten aanzien van die persoon een in artikel 284 omschreven misdrijf te plegen" acht de ACS onnodig en te ruim. In het Verdrag is voor die formulering ook geen rechtvaardiging te vinden.

(iii.) Art. 51a Uitleveringswet

3.10 Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van art. 51a Uitleveringswet heeft de ACS geen specifieke opmerkingen.

4. Conclusie

4.1 De ACS concludeert op grond van het voorgaande dat de doelstellingen van het Verdrag in hun algemeenheid kunnen worden onderschreven. Wel is de ACS van mening dat de regering stellig tot uitdrukking behoort te brengen dat rechten en belangen van slachtoffers (en getuigen), zoals bedoeld in het Verdrag, geen afbreuk doen aan rechten en belangen van verdachten in een strafzaak. Het herhaaldelijk "centraal" stellen van slachtoffers en het tot "eerste prioriteit" maken van hun rechten en belangen bij alle maatregelen ter voorkoming en bestrijding van geweld wekken bovendien verwachtingen die binnen de huidige kaders van het straf(proces)recht niet kunnen worden waargemaakt.

4.2 In de tweede plaats onderschrijft de ACS niet de juistheid van het in art. 12, vijfde lid, en art. 42, eerste lid, van het Verdrag geformuleerde uitgangspunt dat cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde 'eer' niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder reikwijdte van het Verdrag. Aldus verwoord is dit uitgangspunt te algemeen en te stellig geformuleerd. Maatschappelijk geaccepteerde gedragingen kunnen daardoor geïncrimineerd raken en de rechter wordt te weinig ruimte gelaten om in het concrete geval de culturele, religieuze en sociale context van een gedraging ten voordele van de verdachte in zijn oordeel te betrekken (zoals hij alle concrete omstandigheden in zijn oordeel moet kunnen betrekken).

4.3 In de derde plaats meent de ACS dat van de voorgestelde invoering van het nieuwe art. 285c Sr kan worden afgezien, nu de huidige wet voldoende mogelijkheden biedt om de in art. 37, tweede lid, van het Verdrag bedoelde gedraging strafrechtelijk te vervolgen. Mocht art. 285c Sr toch worden ingevoerd, dan is de ACS de mening toegedaan dat deze bepaling zich moet beperken tot het "buiten of naar Nederland lokken van een persoon met het oogmerk deze te dwingen tot het aangaan van een huwelijk". Een algemene verwijzing naar "het oogmerk ten aanzien van die persoon een in artikel 284 omschreven misdrijf te plegen" acht de ACS onnodig en te ruim, terwijl het niet in enig verband staat met de tekst van het Verdrag.

4.4 In de vierde plaats behoort de voorgestelde aanvulling van de verjaringsregeling in art. 71, onderdeel 3, Sr in de visie van de ACS te worden beperkt tot die gedragingen die vallen onder het eventueel nieuw in te voeren art. 285c Sr. De gedwongen abortus en sterilisatie zouden vanwege hun lange verjaringstermijn niet onder het uitzonderingsregime van art. 71, onderdeel 3, Sr moeten worden gebracht. Het Verdrag noopt daartoe ook niet.

Amsterdam, 24 maart 2014

Adviescommissie Strafrecht
mr. R. van der Hoeven, voorzitter,
namens deze, mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris

(8)

NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK

De Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
28 maart 2014

Uw kenmerk
474887

Contactpersoon

Onderwerp
Reactie op het concept-voorstel van rijkswet tot goedkeuring en concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 januari 2013, met kenmerk 474887, heeft u, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het concept-voorstel van rijkswet tot goedkeuring en concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het wetsvoorstel is besproken in de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Onder dankzegging voor de geboden gelegenheid tot advisering, deelt de NVvR u mede dat het concept-wetsvoorstel haar geen aanleiding heeft gegeven tot het maken van opmerkingen.

Een afschrift van deze brief wordt gezonden aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie

M.E. de Meijer
voorzitter

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

Nederlandse
Vrouwen Raad

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
T.a.v. mevrouw Jet Bussemaker, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Per e-mail

Den Haag, 31 maart 2014
Refnr:14/17/DG/lw/rp

Betreft: Reactie op het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het concept voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa in zake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Uw refnr. 590859

Geachte mevrouw Bussemaker,

Allereerst wil ik U namens de Nederlandse Vrouwen Raad bedanken dat u ons de mogelijkheid biedt om bij te dragen in de consultatieronde. De Nederlandse Vrouwen Raad draagt graag haar kennis en ervaring bij op het gebied van preventie en bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes. Ook in de uitvoering van dit verdrag biedt de Nederlandse Vrouwen Raad graag aan om met U samen te werken om geweld tegen vrouwen te voorkomen en te bestrijden, zowel nationaal als internationaal.
De ratificatie van het Verdrag door Nederland zien we als een belangrijke stap in de preventie en het bestrijden van geweld tegen vrouwen en samen met U willen we ons ervoor inzetten dat ook andere landen dit Verdrag ratificeren zodat het in werking kan treden. Onze internationale contacten kunnen daarbij zeker van belang zijn.

Vanuit de Nederlandse Vrouwen Raad en de 50 aangesloten vrouwenorganisaties onderschrijven we het grote belang om geweld tegen vrouwen waaronder huiselijk geweld, seksueel geweld, huwelijksdwang en genitale verminking te bestrijden en vooral te voorkomen. Vanuit onze achterban van een miljoen vrouwen weten we hoe groot en schrijnend het leed is dat hierdoor vrouwen en meisjes wordt aangedaan.

Onze reactie is algemeen samengevat en is in lijn met eerdere aandacht die is gevraagd voor dit thema. We vragen aandacht voor de volgende punten:

De stem van de Nederlandse vrou

Zeestraat 100 | 2518 AD Den Haag | T + 31 (0)70 3469304 | F + 31 (0)70 3459346 | E info@de-nvr.nl | W www.nederlandsevrouwenraad.nl

1. Nadruk op preventie.

De Nederlandse Vrouwen Raad bepleit meer nadruk op preventie van geweld o.a. door bewustwordingscampagnes en campagnes met als doel empowerment. Slachtoffers van geweld en ook jonge mensen die getuigen zijn van geweld blijken later soms zelf dader te worden. Wij willen dat deze geweldspiraal wordt doorbroken. In H3 van de concept goedkeuringswet schrijft U dat bij bewustwordingscampagnes samengewerkt moet worden met verschillende organisaties. De Nederlandse Vrouwen Raad wil graag samenwerken en haar deskundigheid en ervaring, opgedaan in de campagne "Doorbreek huiselijk geweld, praat erover" hiervoor inzetten. We pleiten voor een structurele betrokkenheid van de Nederlandse Vrouwen Raad in de ontwikkeling en uitvoering van beleid met name waar het gaat om preventie en om empowerment van vrouwen. Empowerment van vrouwen kan, via de aangesloten vrouwenorganisaties, breed worden bevorderd om te voorkomen dat vrouwen die in een afhankelijkheidssituatie zitten, slachtoffer worden van gender gerelateerd geweld. Inzetten op preventie bespaart op termijn kosten voor melding, opvang en vaak langdurige hulpverlening eenvoudig doordat het geweld niet plaats vindt. Het bevorderen van economische zelfstandigheid van vrouwen is een belangrijk element in empowerment en dus in preventie. U noemt terecht de goede resultaten van het pilot project de Nieuwe Toekomst, gericht op empowerment van slachtoffers. We zullen de uitrol van dit project samen met de Federatie Opvang realiseren zodra de toekenning van middelen er is.

De NVR ondersteunt het voorstel van de Federatie Opvang om een gratis telefonisch nummer voor hulp voor (vrouwelijke) slachtoffers en direct betrokkenen in te stellen, zo nodig anoniem, ter versterking van preventieve aanpak.

2. Integrale aanpak.

De Nederlandse Vrouwen Raad bepleit een kabinetsbrede en structurele aanpak.
De genderspecifieke oorzaken van geweld tegen vrouwen en meisjes liggen op het terrein van meerdere ministeries. Niet alleen de rijksoverheid voert hierop beleid, ook de lokale overheden hebben in de decentralisatie een rol gekregen in de aanpak van huiselijk geweld en opvang van slachtoffers. In het beleid worden huiselijk geweld en kindermishandeling als één onderwerp gezien bijvoorbeeld bij de vorming van de AMHK's. Het risico bestaat dat er in het gemeentelijk beleid te weinig specifieke aandacht zal zijn voor de positie van vrouwen en de dynamiek van partnergeweld.
De Nederlandse Vrouwen Raad benadrukt het belang van genderspecifiek beleid op alle niveaus (landelijk, regionaal, lokaal).

Het gaat bij huiselijk geweld om situaties van kwetsbaarheid van vrouwen (en kinderen) en aandacht voor herstel, empowerment en het bevorderen van economische zelfstandigheid.

De Nederlandse Vrouwen Raad wil zowel op het gebied van preventie als op het gebied van empowerment in het kader van herstel graag een structurele samenwerking met de ministeries en de gemeenten. Ook werken we samen met diverse Ngo's die actief zijn vooral op het gebied van preventie van geweld.

Want voorkomen dat vrouwen slachtoffer worden, in Nederland en in alle andere landen van de wereld: daar willen we ons met alle vrouwenorganisaties krachtig voor blijven inzetten.

Tenslotte wijzen wij erop, dat beide wetsvoorstellen niet zullen gelden voor het Caribische deel van ons koninkrijk. Wij zijn van mening, dat ook vrouwen daar moeten kunnen leven in een sfeer zonder huiselijk geweld en dat de inspanningen van zowel de overheid als onze zusterorganisaties daarop gericht moeten zijn.

Nederlandse Vrouwen Raad

Dorenda Gerts
Voorzitter

10.

Openbaar Ministerie

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Minister van Veiligheid en Justitie
I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onderdeel Afdeling Wet- en Regelgeving
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail

Datum 27 maart 2014
Ons kenmerk PaG/W&R/17011
Uw kenmerk 474887
Onderwerp Advies conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 januari 2014 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het conceptvoorstel wet tot uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012)

Het College heeft met belangstelling kennis genomen van beide wetsvoorstellen, maar ziet geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen.

Hoogachtend,
Het College van procureurs-generaal

H.J. Bolhaar

REACTIE OP CONCEPTVOORSTEL VAN RIJKSWET TOT GOEDKEURING EN CONCEPTVOORSTEL VAN WET TOT UITVOERING VAN HET VERDRAG VAN DE RAAD VAN EUROPA INZAKE HET VOORKOMEN EN BESTRIJDEN VAN GEWELD TEGEN VROUWEN EN HUISELIJK GEWELD

Geachte heer van Rijn,

Hartelijk dank voor de gelegenheid om onze visie te geven op deze conceptvoorstellen. Vanuit onze taak binnen de publieke gezondheidszorg is GGD Nederland betrokken bij het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld. Op dit moment is een deel van de Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG's) bij GGD'en ondergebracht en ten minste drie Advies- en Meldpunten Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK's) worden onderdeel van een GGD.

Het geheel lezende delen wij uw visie dat het beleid rond huiselijk geweld c.q. geweld tegen vrouwen al voor een groot deel in overeenstemming is met het bovengenoemde verdrag. Ons inziens kunnen wij daar met z'n allen trots op zijn. Wel is het zaak om niet in te slapen en te blijven inspelen op ontwikkelingen die zich voordoen. GGD Nederland is van mening dat we het ons niet kunnen permitteren om de aandacht voor dit onderwerp te laten verslappen gezien de grote individuele en maatschappelijke consequenties ervan.

Graag brengen wij nog enkele punten onder uw aandacht.

Structurele aandacht
Terecht wordt in het conceptvoorstel genoemd dat de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld sekseneutraal is ingestoken. Hiermee wordt recht gedaan aan het feit dat er ook mannelijke slachtoffers zijn en dat binnen relaties ook sprake kan zijn van wederzijds geweld. Toch blijven de feiten dat het vooral vrouwen zijn die slachtoffer zijn van huiselijk en seksueel geweld. In dat verband menen wij dat het belangrijk is om structureel aandacht te hebben voor het tegengaan van discriminatie, het bevorderen van eigen kracht van vrouwen en het stimuleren van het zoeken van hulp en het doen van aangifte door slachtoffers. Wij menen dat het van belang is om hierbij ook aandacht te besteden aan de bijzondere positie van vrouwen met een niet-westerse culturele achtergrond. En aan weerbaarheid en bewustwording onder kinderen en jongeren. Hoewel al deze aspecten in het conceptvoorstel genoemd worden, zouden wij graag zien dat deze punten in alle gemeenten structureel aandacht krijgen. Daarvoor is het ons inziens nodig dat gemeenten hier nauw bij worden betrokken, aangezien zij in de decentralisaties meer uitvoeringstaken op zich nemen.
Onze aanbeveling: gemeenten betrekken om structurele aandacht voor gender, weerbaarheid en bewustwording te borgen in beleid.

Preventie
Onder artikel 12 verwijst het vijfde lid naar cultureel bepaalde vormen van geweld, waaronder vrouwelijke genitale verminking. U noemt hier dat het ministerie van VWS sinds 2006 actief heeft ingezet op de preventie van vrouwelijke genitale verminking, o.a. door het financieren van de inzet van sleutelpersonen door de Federatie Somalische Associaties Nederland (FSAN). Ook GGD'en en GGD Nederland hebben deel uitgemaakt van deze preventieve activiteiten en wij zijn het ministerie zeer erkentelijk voor de financiële ondersteuning daarvan. Deze activiteiten zijn geborgd binnen de Jeugdgezondheidszorg. Er is echter geen financiële borging gevonden voor de rol van de sleutelpersonen, terwijl deze juist van cruciaal belang is. Wij maken ons zorgen dat na 2014, als de laatste subsidie voor FSAN afloopt, de voorlichting binnen de betrokken gemeenschappen grotendeels op zal houden. Ons inziens biedt de kanteling naar sociale wijkteams en inzet van vrijwilligers juist veel mogelijkheden om samen met sleutelpersonen deze moeilijk bereikbare groepen van brede voorlichting te voorzien. Dus niet alleen over vrouwelijke genitale verminking, maar ook over huiselijk geweld, weerbaarheid, emancipatie, seksuele diversiteit enzovoort. Daarin zouden ook mannen een belangrijke rol moeten spelen omdat zij mee moeten in de ontwikkelingen; gebeurt dit niet dan leidt dat juist tot meer problemen. Om in het kader van bovengenoemd verdrag ook de niet-Westerse gemeenschappen in Nederland mee te nemen, is

actieve inzet nodig met gebruikmaking van sleutelpersonen. Wij pleiten ervoor dat het ministerie van VWS het voortouw neemt om dit te initiëren en te borgen in samenwerking met gemeenten. Vanuit de GGD'en en GGD Nederland dragen wij daar graag aan bij waar mogelijk.
Onze aanbeveling: samen met gemeenten en GGD'en een plan ontwikkelen hoe de inzet van sleutelpersonen uit moeilijk bereikbare groepen structureel te borgen.

Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG's)
Op diverse plaatsen in het conceptvoorstel wordt de rol van de SHG's genoemd. De SHG's zijn van grote betekenis voor de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Wij steunen van harte de voorstellen om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling samen te voegen in één AMHK. Wel dringen wij erop aan om voldoende aandacht te besteden aan de positie van de zogenaamde zelfmelders of hulpvragers binnen het AMHK. Dit zijn (meestal) vrouwen die zelf hulp zoeken omdat zij slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Het is van groot belang dat zij het AMHK gaan ervaren als een veilige plek om naartoe te gaan, en niet als een plek waar je kinderen worden afgenomen of men je de regie uit handen neemt. Want dan komen deze vrouwen niet meer en kunnen zij nergens meer terecht. Wij pleiten er dan ook voor om bij de vorming van de AMHK's te zorgen voor laagdrempeligheid, aansluitend bij de notitie van het Ondersteuningsprogramma AMHK van de VNG. Transparantie in werkwijze en gegevensuitwisseling is voor de laagdrempeligheid van groot belang om het vertrouwen van deze vrouwen te verkrijgen. Daarbij moet naar onze mening de naam van het AMHK veranderd worden. Deze naam lijkt te veel op AMK, hetgeen een negatieve associatie oproept bij hulpvragers. Wij vragen het ministerie om in samenwerking met gemeenten in te zetten op naamsverandering.

Een ander punt: u noemt onder artikel 19 dat de centrumgemeenten middelen krijgen voor tolk- en vertaaldiensten zodat SHG's en andere organisaties tolken kunnen inschakelen. Deze middelen zijn echter niet geoormerkt, zodat niet gesteld kan worden dat overal voldoende middelen beschikbaar zijn voor tolken. Er is grote verscheidenheid hoe gemeenten de middelen uit de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang besteden. Er zijn regio's waarin wordt aangegeven dat er onvoldoende middelen zijn voor tolk- en vertaaldiensten.

Onder artikel 22 stelt u dat de SHG's specialistische hulp bieden voor slachtoffers van huiselijk geweld en hun kinderen. SHG's zijn echter geen zorgaanbieders, zij doen risicotaxatie en triage en verwijzen door naar de achterliggende hulp. Bekend is dat in een aantal regio's wachtlijsten zijn voor specialistische hulp, bijvoorbeeld in de GGZ en de geïndiceerde jeugdzorg. Wij zijn van mening dat slachtoffers van geweld niet met wachtlijsten te maken mogen krijgen, enerzijds omdat snelle en goede hulpverlening schade kan voorkomen, anderzijds omdat de dynamiek van huiselijk geweld ertoe kan leiden dat het gezinssysteem zich weer sluit wanneer het momentum voor ingrijpen is gepasseerd.

Onze aanbevelingen: zorg voor een laagdrempelig AMHK door o.a. de naam aan te passen en te zorgen voor voldoende tolk- en vertaaldiensten en het aanpakken van wachtlijsten in de specialistische hulp.

Beroepskrachten/ketenpartners
Onder artikel 15 noemt u het trainen van beroepskrachten. Hier zien wij graag de huisartsen genoemd als belangrijke schakel in de zorg voor gezinnen. De KNMG heeft al veel werk verricht in het verbeteren van het signaleren en bespreekbaar maken van huiselijk geweld en kindermishandeling door huisartsen. Echter, dit werk is nog niet klaar. De huisartsen zijn samenwerkingspartners van de Jeugdgezondheidszorg en in de wijkteams en hun belang in de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld kan ons inziens niet genoeg benadrukt worden.
Onze aanbeveling: voeg huisartsen expliciet toe als samenwerkingspartner in de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Centra voor seksueel geweld
Onder artikel 25 verwijst u naar de oprichting van centra voor seksueel geweld in Utrecht en Nijmegen. Ook in Limburg is inmiddels zo'n centrum opgericht, waar de GGD deel van uitmaakt

met forensische kennis en kennis van geweld en toeleiding naar de juiste zorg. Wij zijn er voorstander van dat deze centra landelijk worden uitgerold zodat slachtoffers van seksueel geweld de juiste ondersteuning krijgen en de forensische expertise bijdraagt aan opsporing en vervolging van de daders.
Onze aanbeveling: landelijk uitrollen van centra voor seksueel geweld.

Samenvattend
Gezien de huidige omvang van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn wij van mening dat ons alleen bescheidenheid past. Het doorontwikkelen van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld verdient structurele aandacht. Voldoende kwaliteitswaarborgen voor de gedecentraliseerde aanpak, monitoring en onderzoek zijn daarbij naar onze mening van belang om dit geweld terug te dringen en daarmee de portee van het Verdrag recht te doen. We mogen niet te snel tevreden zijn op dit punt. De GGD'en en GGD Nederland zetten zich graag samen met uw ministerie en andere partijen blijvend in om hierin resultaten te boeken.

Aftiteling: directeur PGV Nederland Hugo Backx.

(19

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

De minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 26 maart 2014
contactpersoon
e-mail
telefoonnummer
ons kenmerk UIT 7899 STRA / RvZ
uw kenmerk 474887
onderwerp Advies inzake het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233)

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 januari 2014, kenmerk 474887, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") advies uit te brengen inzake het conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en het conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het op 11 mei 2011 te Istanboel tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Trb. 2012, 233), hierna aangeduid als de Wetsvoorstellen.

De Wetsvoorstellen
Het Verdrag van 11 mei 2011 vormt de weergave van internationale overeenstemming op het terrein van het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het verplicht de staten die partij zijn onder meer tot het strafbaar stellen van diverse ernstige delicten en tot het vestigen van een ruime extraterritoriale rechtsmacht. De meeste uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen stemmen overeen met het Nederlandse beleid ten aanzien van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en de voorzieningen die daartoe in Nederland zijn getroffen. Slechts op een drietal punten zal de Nederlandse wetgeving moeten worden aangepast. Uit het wetsvoorstel tot uitvoering blijkt dat het gaat om de volgende aanpassingen:

- een aanvulling van de verjaringstermijn neergelegd in artikel 71 van het Wetboek van Strafrecht;
- een nieuwe strafbaarstelling in verband met voorbereiding van huwelijksdwang;
- een aanvulling van artikel 51a, tweede lid, Uitleveringswet, inhoudende de mogelijkheid het Verdrag als grondslag voor uitlevering te laten gelden.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[1]

[1] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Advies
De Raad heeft kennisgenomen van de Wetsvoorstellen en heeft geen inhoudelijke opmerkingen. De Wetsvoorstellen hebben naar verwachting geen noemenswaardige werklastgevolgen voor de Rechtspraak.

Tot slot
Indien na het uitbrengen van dit advies de Wetsvoorstellen op belangrijke onderdelen worden gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van de Wetsvoorstellen, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van de wetsvoorstellen bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op deze Wetsvoorstellen met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk
Lid Raad voor de rechtspraak

---

met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

(13)

Slachtofferhulp Nederland

Hoofdkantoor

Postbus 14208
3508 SH Utrecht
Pallas Athenedreef 27
3561 PE Utrecht
T 030 234 01 16
F 030 231 76 55
E info@slachtofferhulp.nl
W www.slachtofferhulp.nl

Hulpverlening
0900 01 01 (lokaal tarief)

Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de Minister van Veiligheid en Justitie,
de heer I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Utrecht, 25 maart 2014

Kenmerk : HC/rvr/140325
Uw kenmerk : 474887
Betreft : conceptvoorstel van rijkswet tot goedkeuring en conceptvoorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

Geachte heer Opstelten,

In antwoord op uw verzoek van 29 januari 2014 om te adviseren over bovengenoemde conceptvoorstellen, kan ik u berichten dat de inhoud van deze voorstellen voor ons geen reden voor op- of aanmerkingen vormen.

Hoogachtend,

A. Crielaars

C.c.: mw. A.M.C. Boerwinkel – Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Slachtofferhulp Nederland helpt slachtoffers van een misdrijf of verkeersongeluk, een ramp of calamiteit.
U kunt Slachtofferhulp Nederland financieel steunen via **bankrekening 2774.**
Binnen Slachtofferhulp Nederland is een privacyreglement en klachtenregeling van toepassing.

KvK 40534401
ABN-AMRO 49.16.44.140