

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3651

Vragen van de leden **Warmerdam** en **Van der Werf** (beiden D66) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *het artikel «Met steun van Nederland wankelt nieuwe EU-wet voor vrouwenrechten»* (ingezonden 14 juli 2023).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming) mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (ontvangen (ontvangen 15 september 2023)).

Vraag 1

Klopt het dat Nederland zich samen met onder meer Hongarije, Bulgarije en Letland heeft uitgesproken tegen de onderdelen van het wetsvoorstel van de Europese Commissie om geweld tegen vrouwen te bestrijden?¹

Antwoord 1

Nederland steunt het richtlijnvoorstel van de Europese Commissie om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te bestrijden (hierna: Commissievoorstel). Met het voorstel wordt, aanvullend op het Verdrag van Istanbul, voorzien in de groeiende behoefte aan uniformiteit voor niet alleen de bestrijding van, maar ook de hulpverlening bij landsgrensoverschrijdende vormen van geweld zoals online geweld.

De richtlijn omvat maatregelen op de volgende terreinen:

- Het strafbaar stellen en de bepaling van minimale maximum-sancties voor een aantal misdrijven;
- Bescherming van slachtoffers en toegang tot justitie;
- Slachtofferhulpverlening en coördinatie tussen de bevoegde diensten;
- Preventie;
- Nauwere coördinatie, samenwerking en dataverzameling op EU- en nationaal niveau.

De genoemde strafbaarstelling betreft onder meer vrouwelijke genitale verminking, het zonder goedvinden delen van intiem of gemanipuleerd materiaal, online seksuele intimidatie, online stalking en online uitlokking tot geweld of haat. Voor deze elementen is de rechtsgrondslag – in het Verdrag inzake de Werking van de Europese Unie (VWEU) – stevig. Over het artikel dat de EU-harmonisatie van het delict verkrachting betreft heeft de Juridische Dienst van de Raad een advies uitgebracht. Op basis van dit advies heeft

¹ NOS, 12 juli 2023, Met steun van Nederland wankelt nieuwe EU-wet voor vrouwenrechten (<https://nos.nl/artikel/2482579-met-steun-van-nederland-wankelt-nieuwe-eu-wet-voor-vrouwenrechten>).

Nederland samen met de meerderheid van lidstaten, de EU-harmonisatie van het delict verkrachting niet gesteund. Ook omdat de EU-harmonisatie voor slachtoffers niet ruimere waarborgen biedt dan die door de Tweede Kamer aangenomen Wet seksuele misdrijven.

Vraag 2

Deelt u de mening dat alle vrouwen in Europa in principe dezelfde bescherming tegen geweld en verkrachting verdienen?

Antwoord 2

Ja. Het is dan ook positief dat de richtlijn maatregelen bevat die gericht zijn op de toegang tot het recht, slachtofferbescherming, hulpverlening, preventie en samenwerking. Deze maatregelen zijn ook voor slachtoffers van verkrachting van toepassing.

Vraag 3

Deelt u de mening dat de bescherming van vrouwenrechten een expliciete inzet zou moeten zijn van Nederland binnen de Europese Unie en dat de Europese Unie hierin ook een verantwoordelijkheid heeft?

Antwoord 3

Ja. Nederland hanteert een brede en diepgaande inzet op vrouwenrechten, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) en gelijke rechten voor lhbtqi+ personen.² Ook vanuit deze inzet erkent het kabinet dat de EU hierin een verantwoordelijkheid heeft, binnen de kaders van het EU-Verdrag en het Verdrag inzake de werking van de EU.

Vraag 4

Wat is uw reactie op de verschillende commentaren van vrouwenrechtenbewegingen op de positie van Nederland in de Raad inzake dit voorstel van de Europese Commissie?

Antwoord 4

Ik kan mij de teleurstelling die in de eerste reacties doorklinkt voorstellen, maar herken mij niet in het sombere beeld dat wordt geschetst. Ik vind dat de richtlijn een forse verbetering is voor de positie van vrouwen en toegevoegde waarde biedt voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op het gebied van toegang tot het recht, slachtofferbescherming, hulpverlening, preventie en samenwerking. Verder blijft in de reacties buiten beschouwing dat de meerderheid van de EU-lidstaten gebonden is aan het Verdrag van Istanbul. Artikel 36 van dit verdrag heeft dezelfde strekking als artikel 5 van het Commissievoorstel. Die verdragsbepaling verplicht de partijen tot strafbaarstelling van het opzettelijk zonder wederzijds goedvinden plegen van seksuele handelingen met een persoon, waaronder begrepen het seksueel binnendringen van het lichaam van een ander. Voor de lidstaten die partij zijn bij het Verdrag van Istanbul is er dus al sprake van harmonisatie van het delict verkrachting.

Vraag 5

In hoeverre verschilt artikel vijf van het voorstel van de Europese Commissie van de recent door de Tweede Kamer aangenomen Wet seksuele misdrijven (Kamerstuk 36 222)?

Antwoord 5

Zowel artikel 5 van het Commissievoorstel als de nieuwe verkrachtingsdelicten van de Wet seksuele misdrijven strekken ertoe slachtoffers te beschermen tegen seksueel contact dat zij niet willen. De Wet seksuele misdrijven stelt verkrachting ruimer strafbaar dan waartoe artikel 5 van het Commissievoorstel zou verplichten, door naast opzetverkrachting (artikel 243) ook schuldverkrachting (artikel 242) strafbaar te stellen. Anders dan artikel 5 van het Commissievoorstel maakt de Wet seksuele misdrijven ook geen onderscheid in sekse of gender van degene die slachtoffer is van verkrachting, terwijl het strafmaximum voor opzetverkrachting (negen jaar gevangenisstraf) hoger is

² Kamerstuk 30 420, nr. 376

dan de minimale maximumstraf waartoe dit voorstel zou verplichten (acht jaar gevangenisstraf). Hiermee biedt de Wet seksuele misdrijven, ook in het licht van het Commissievoorstel, ruimere bescherming aan slachtoffers van seksueel geweld in de vorm van verkrachting.

Vraag 6

Klopt het dat artikel vijf van het wetsvoorstel van de Europese Commissie minimale vereisten voor wetgeving neerlegt en dat de Nederlandse wetgeving hier aan zou voldoen en zo nee, welke gevolgen zou het hebben voor de Nederlandse wetgeving?

Antwoord 6

De richtlijn geeft inderdaad minimumnormen en lidstaten kunnen dan ook verdergaande nationale wettelijke maatregelen treffen. De Wet seksuele misdrijven gaat verder dan de richtlijn. Zoals in reactie op de vorige vraag aangegeven, is de strafbaarstelling van verkrachting naar mijn oordeel ruimer dan waartoe artikel 5 van het Commissievoorstel zou verplichten.

Vraag 7

Wat zijn de redenen dat u er voor kiest om zich uit te spreken tegen dit onderdeel van de nieuwe wetgeving en waarom gelden deze argumenten niet voor andere delen van het voorstel van de Europese Commissie?

Antwoord 7

De Minister van Buitenlandse zaken heeft op 15 april 2022 het BNC-fiche³ ten aanzien van de voorgestelde richtlijn naar de Tweede en Eerste Kamer gestuurd. Op 31 mei 2023 is aan u de geannoteerde agenda⁴ gestuurd van de JBZ-Raad van 8 en 9 juni 2023. In deze geannoteerde agenda is het standpunt van het kabinet ten aanzien van de richtlijn weergegeven. Hierin worden de redenen toegelicht op grond waarvan Nederland het standpunt heeft ingenomen dat artikel 5 niet in de richtlijn kan worden gehandhaafd.

Vraag 8

Welke pogingen zijn er ondernomen om de verschillen van inzichten te overbruggen, zoals gebruikelijk bij een verschil van juridische interpretaties?

Antwoord 8

Er is in de voorbereidende gremia van de JBZ-Raad, in het bijzonder in de raads werkgroep voor strafrechtelijke samenwerking, door de lidstaten en de Europese Commissie uitgebreid van gedachte gewisseld over het advies van de Juridische Dienst van de Raad. Uit dit advies bleek onder meer dat de rechtsgrondslag voor harmonisatie van het delict verkrachting betwistbaar is en dat een extensieve interpretatie van de rechtsgrondslag in het VWEU juridische risico's met zich brengt. Bijvoorbeeld, het risico dat de richtlijn aan het Hof van Justitie van Europa wordt voorgelegd en gedeeltelijk of geheel wordt vernietigd. De meerderheid van de lidstaten heeft vervolgens geconcludeerd deze risico's niet te aanvaarden. Als gevolg hiervan is in de Raadspositie artikel 5 niet gehandhaafd.

Vraag 9

Hoe zijn andere landen die ook al een eigen strafbaarstelling van verkrachting gebaseerd op consent kennen, zoals Duitsland, België en Zweden, omgegaan met de eventuele juridische verschillen?

Antwoord 9

Om de vertrouwelijkheid van de onderhandelingen te beschermen is het niet gebruikelijk om in te gaan op de individuele posities van andere lidstaten in de onderhandelingen. Ik wil ook nu die vertrouwelijkheid niet schaden.

Vraag 10

Welke suggesties heeft u gedaan om het voorstel van de Commissie aan te passen zodat Nederland wel kan instemmen met het voorstel?

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3394

⁴ Kamerstuk 32 317, nr. 830

Antwoord 10

Er ontbreekt een solide rechtsgrondslag in het VWEU voor artikel 5 van het Commissievoorstel. In die situatie kon binnen het kader van dit verdrag geen compromistekst voor dit artikel worden geformuleerd.

Vraag 11

Bent u bereid om het standpunt ten aanzien van artikel vijf van het voorstel te heroverwegen in aanloop naar de onderhandelingen tussen de Raad en de Commissie?

Antwoord 11

Er wordt in deze fase onderhandeld in de trilog tussen de Raad, het Europees parlement en de Commissie. De Raad wordt in deze onderhandelingen vertegenwoordigd door het Spaanse voorzitterschap. Het voorzitterschap bespreekt compromisvoorstellen ten behoeve van de trilog met de vertegenwoordigers van de lidstaten. Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 1 omvat de richtlijn een pakket van maatregelen. De prioriteit van het kabinet is dat dit pakket de eindstreep haalt, dat wil zeggen aanvaard wordt door het Europees parlement en de Raad. Binnen dit kader houden we de versterking van de positie van vrouwen en andere personen die slachtoffer zijn of kunnen worden van seksueel geweld scherp in het oog.