

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

658

Vragen van het lid **Erdmans** (JA21) aan de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *de rechtspositie van slachtoffers van (relationeel) geweld* (ingezonden 16 november 2023).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming) en van Staatssecretaris **Van Ooijen** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport) (ontvangen 19 december 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 563.

Vraag 1

Wat gaat u doen tegen de contraproductieve en soms zelfs ronduit gevaarlijke overheidsbemoeienis met slachtoffers van Intieme Terreur, waardoor bijvoorbeeld in het kader van herstel en contact of behoud van het contact tussen ouders en kinderen een omgangsregeling met de agressor wordt afgedwongen en waardoor slachtoffers worden gedwongen om te rapporteren over het welzijn van kinderen aan de geweldspleger, zelfs als het gezag van één van de ouders is beëindigd vanwege een ernstig geweldsincident?¹

Antwoord 1

In gezag- en omgangszaken, zoals de vaststelling van een omgangsregeling, vormt het belang van het kind altijd een eerste overweging. De familierechter kijkt naar alle signalen rondom het gezin. Ook signalen van onveiligheid worden hierin meegenomen.

Rechters kunnen bij gezag- en omgangszaken ook op verschillende manieren bijdragen aan het borgen van de veiligheid van slachtoffers van intieme terreur, zoals bijvoorbeeld het stellen van bindende voorwaarden aan de contactmomenten tussen de ex-partners of zelfs de omgang opschorten als de veiligheid van een van de ex-partners of het kind daarom vraagt.

Zoals wij in een recente voortgangsbrief over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling aan uw Kamer hebben laten weten, hebben wij signalen ontvangen dat verschillende vormen van (ex-)partnergeweld, zoals bijvoorbeeld dwingende controle of intieme terreur, niet altijd als zodanig worden herkend binnen het familierecht.² De Minister voor Rechtsbescherming heeft de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

¹ Intieme terreur is een ernstige vorm van partnergeweld en kenmerkt zich door een patroon van controle en dwang. Dit kan zich uiten in het isoleren, vernederen en intimideren van de partner alsmede in ernstig fysiek geweld en seksueel geweld.

² Kamerstuk 28 345, nr. 269, bijlage Aanpak gendergerelateerd geweld.

(RSJ) gevraagd om te onderzoeken of de veiligheidsrisico's in gezag- en omgangszaken voldoende onder de aandacht zijn en om daarover te adviseren. In dit onderzoek zal ook de situatie die u schetst meegenomen worden. Op basis van het advies zal worden gezien of en zo ja op welke wijze, de aandacht op veiligheidsrisico's bij ouders en kinderen in gezag- en omgangszaken verder versterkt kan worden. Dit advies van de RSJ wordt in de tweede helft van 2024 verwacht.

Vraag 2

Kunt u aangeven waarom in Nederland het recht van plegers op familielevens voorrang heeft op de rechten van slachtoffers en hun kinderen op leven en veiligheid, in het licht van het in 2015 geratificeerde Verdrag van Istanbul en artikel 8 van het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens?

Antwoord 2

Volgens de internationale en Europese verdragen heeft het kind recht op contact met beide ouders³ en hebben de ouders en het kind allen recht op veiligheid én op familie- en gezinsleven.⁴ Tussen al deze verschillende rechten van zowel beide ouders als het kind kan spanning ontstaan, waarbij het ene recht niet in algemene zin altijd voorrang heeft op het andere. Dat hangt af van de feiten en omstandigheden in een specifiek geval. In een individuele casus zal worden bekeken of het recht op veiligheid voldoende kan worden gewaarborgd terwijl tegelijkertijd zo goed mogelijk invulling wordt gegeven aan het recht op contact met beide ouders. Per casus worden door de familierechter de verschillende belangen en signalen, wanneer deze uit het dossier blijken, afgewogen om tot een beslissing op maat te komen waarbij de individuele belangen van het kind altijd leidend zijn. Dit betekent dat de rechter eventuele veiligheidsrisico's moet beoordelen en moet afwegen tegen de andere rechten en belangen van zowel het kind als beide ouders. Ook de knelpunten rond deze ingewikkelde belangenafweging zal de RSJ meenemen in haar advies.

Vraag 3

Wat is er nodig om hetzelfde gevoel van urgentie te creëren voor de aanpak van relationeel geweld als bijvoorbeeld bij de aanpak van geweld onder drugscriminelen, aangezien 1 op de 8,5 vrouwen omkomt door geweld van een (ex)partner en 4 op de 5 vrouwen die omkomen door geweld slachtoffer zijn van een (ex)partner of familielid?

Antwoord 3

Op 27 september jl. heeft de Minister voor Rechtsbescherming uitgebreid met uw Kamer gesproken over de aanpak van femicide. De urgentie van de aanpak van (ex-)partnergeweld, kindermishandeling en andere vormen van huiselijk geweld voelen wij en kan moeilijk overschat worden. Uit prevalentieonderzoek en CBS-cijfers over moord en doodslag blijkt dat dit in Nederland een omvangrijk veiligheidsprobleem is. De gevolgen kunnen ingrijpend zijn, voor zowel volwassenen als kinderen, en kunnen doorwerken in volgende generaties. Kinderen die opgroeien in een gevaarlijke privéomgeving en op jonge leeftijd al structureel slachtoffer worden van verwaarlozing, mishandeling, bedreiging of misbruik, krijgen later vaker te maken met armoede- of schuldenproblematiek, verslaving en/of criminaliteit. Een goede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is dus niet alleen essentieel voor de veiligheid van de betrokkenen, maar ook voor het voorkomen van andere urgente persoonlijke en maatschappelijke problemen. Daarom investeren wij in maatschappelijk bewustzijn, in kennis en in de samenwerking tussen Veilig Thuis, politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering, gecertificeerde instellingen en vrouwenopvang. Voor een goede aanpak is het bovendien nodig dat wachttijden en

³ Artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. New York City, 1990 (*trb.* 1995, nr. 92)

⁴ Artikel 31 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Istanboel, 2011 (*trb.* 2012, nr. 233), artikel 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. New York City, 1990 (*trb.* 1995, nr. 92) en artikel 2 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Rome, 1953 (*trb.* 1951, nr. 154)

lange doorlooptijden bij de verschillende organisaties worden aangepakt. Ook moeten signalen die duiden op structurele onveiligheid en die dodelijk geweld kunnen voorspellen zo vroeg mogelijk worden herkend, zodat de juiste interventies kunnen worden ingezet. Daarom werken we aan verbetering van veiligheids- en risicotaxatie, deskundigheidsbevordering en grondslagen voor informatie-uitwisseling. Uw Kamer wordt in het voorjaar van 2024 nader geïnformeerd over het plan van aanpak om femicide (of fatale vormen van huiselijk geweld, schadelijke praktijken en kindermishandeling) te voorkomen en te bestrijden.

Vraag 4

Kunt u inzicht geven in het aantal gevallen van een bijna dodelijk relationeel incident? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Er wordt door organisaties zoals Veilig Thuis, de politie en het Openbaar Ministerie niet specifiek geregistreerd op «bijna dodelijk relationeel of huiselijk geweld». Wel is het aantal gevallen waarin een verdenking bestond van een poging tot moord of doodslag in combinatie met een verdenking van een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling uit de registratie van het Openbaar Ministerie af te leiden. Let wel: bij een (verdenking van) poging tot moord of doodslag in juridische zin is niet per se sprake van bijna dodelijk geweld. De instroom van deze zaken bij het Openbaar Ministerie is in de afgelopen vijf jaar gestegen, zie eerste kolom. In de tweede kolom staat voor de volledigheid de instroom bij het Openbaar Ministerie vermeld van het aantal verdenkingen van moord en doodslag in combinatie met een verdenking van een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling.

Instroom bij Openbaar Ministerie 2018–2022

Jaar	Aantal verdenkingen van poging tot moord of doodslag (huiselijk geweld en kindermishandeling)	Aantal verdenkingen van moord of doodslag (huiselijk geweld en kindermishandeling)
2018	135	18
2019	151	33
2020	153	36
2021	172	54
2022	228	40

De achtergrond van deze stijging in de instroom van het Openbaar Ministerie hebben wij nu niet kunnen onderzoeken. Wel tonen deze cijfers een stijging aan van het aantal verdenkingen van escalerend geweld in de huiselijke kring waarvoor het strafrecht in de afgelopen vijf jaar is ingeschakeld. Dit onderstreept het belang van het vroegtijdig beëindigen van huiselijk geweld en kindermishandeling om verdere escalatie te voorkomen. Zoals aangegeven in antwoord op vraag 3 werken wij hier momenteel aan. Ook heeft de Minister voor Rechtsbescherming het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) gevraagd om te verkennen of en hoe dergelijke zaken in Nederland op structurele wijze wetenschappelijk geanalyseerd kunnen worden, zodat deze cijfers in de toekomst goed geduid kunnen worden en de aanpak verder kan worden verbeterd.

Vraag 5

Waarom krijgen vrouwen die relationeel bedreigd worden niet dezelfde beschermings- en beveiligingsmaatregelen als slachtoffers van bedreiging in bijvoorbeeld het criminele circuit?

Antwoord 5

Elk slachtoffer heeft recht op bescherming. Hiervoor kunnen beschermingsmaatregelen worden ingezet, ongeacht het delict, zo passend mogelijk. Ook in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zet de politie de veiligheid voorop. Zodra een vermoeden van onveiligheid ontstaat, werkt de politie samen met partners in het strafrecht en de zorg. Zij brengen informatie bij elkaar, zorgen voor een veiligheidsbeoordeling en zetten maatregelen in die bijdragen aan de veiligheid. Dat kunnen veiligheidsafspraken zijn of

inzet van hulpverlening. Ook kunnen fysieke beschermingsmaatregelen aan de orde zijn, zoals aanhouding van de verdachte, een tijdelijk huisverbod, een contact- of locatieverbod voor de verdachte, beveiliging van personen of objecten, een AWARE-aansluiting of een veilig opvangadres waar slachtoffers hulp ontvangen. Met de individuele beoordeling beoordeelt de politie structureel en op gestandaardiseerde wijze of er al dan niet sprake is van kwetsbaarheid van het slachtoffer en bepaalt, in afstemming met het slachtoffer, welke individuele beschermingsmaatregelen nodig zijn. Daarnaast kan de politie in de procedure rond de aangifte een aantal beschermende maatregelen inzetten. Zo kunnen in de verhoorfase persoonsgegevens worden afgeschermd, bijvoorbeeld door het kiezen van een domicilie-adres, het geven van een verklaring onder nummer, een aangifte door een werkgever of een afgeschermd aangifte, het audio/visueel horen van het slachtoffer of verhoren in een daarvoor passende ruimte.

Vraag 6

Ziet u mogelijkheden om de aanpak van femicide te versterken door bijvoorbeeld een betere inzet van beschermings- en beveiligingsmaatregelen voor vrouwen en kinderen en/of het verzwaren van de strafmaat bij huiselijk geweld en specifiek het strafbaar stellen van bijvoorbeeld Intieme Terreur, waaronder ook psychisch geweld?

Antwoord 6

Ja er zijn mogelijkheden om de aanpak van femicide te versterken. In eerdergenoemde voortgangsbrief van 22 september 2023 over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de noodzakelijke verbeteringen in de aanpak van femicide. In het commissiedebat over femicide van 27 september 2023 heeft de Minister voor Rechtsbescherming toegezegd in het voorjaar van 2024 met een plan van aanpak femicide te komen.

Momenteel bekijkt de Minister voor Rechtsbescherming samen met de betrokken organisaties hoe de inzet van het tijdelijk huisverbod kan worden verbeterd. Daarnaast worden in het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming onder meer de mogelijkheden verkend om ook in civiel- en bestuursrechtelijk kader hulpverlening en beschermingsmaatregelen voor volwassenen (naast kindbeschermingsmaatregelen) in te zetten. Ook worden afspraken gemaakt over de verbetering van de informatievoorziening aan de politie in gevallen waarin beschermingsbevelen daadwerkelijk zijn opgelegd, zodat de politie deze beter kan handhaven. De Staatssecretaris van VWS werkt aan de landelijke implementatie van een zorg- en beschermingsarrangement voor slachtoffers van intieme terreur en aan een landelijk kader stalking, waarin afspraken worden gemaakt over de inzet van de juiste interventies, zorg- en hulpverlening. Ook verwijzen wij u naar de antwoorden op vraag 1 en 2 met betrekking tot het oog hebben voor veiligheidsrisico's in gezag- en omgangszaken.

Gezien de mogelijkheden die het strafrecht biedt, acht het kabinet een verhoging van de strafmaat bij huiselijk geweld of femicide niet nodig. Femicide, in de zin van moord of doodslag van een vrouw met seksistisch motief, valt onder de reikwijdte van de bestaande strafbaarstellingen van doodslag (287 Sr) en moord (289 Sr). Het Openbaar Ministerie en de strafrechter kunnen een eventueel seksistisch oogmerk op dit moment al als strafverzwarende omstandigheid meewegen in respectievelijk strafeis- en oplegging. Met de wetwijziging verhoging wettelijk strafmaximum doodslag is de maximumstraf van doodslag bovendien substantieel verhoogd van 15 naar 25 jaar gevangenisstraf. Daarmee is het verschil met de maximumstraf voor moord (30 jaar gevangenisstraf) verkleind. Ook wordt strafverhoging opgelegd in geval van mishandeling als het slachtoffer een partner of kind is (304 Sr) of in geval van een zedendelict als het slachtoffer zich in een kwetsbare of afhankelijke positie bevindt (248 Sr).

Ten slotte zet het kabinet niet in op specifieke strafbaarstelling van psychisch geweld (waaronder dwingende controle of intieme terreur): het Wetboek van Strafrecht biedt al goede mogelijkheden voor een strafrechtelijke aanpak. Het kabinet zet in plaats van een specifieke strafbaarstelling in op de verbetering

van de uitvoeringspraktijk, zoals in de brieven van 14 december 2022, 20 maart 2023 en 22 september 2023 is toegelicht.⁵

Vraag 7

Bent u bekend met gespecialiseerde centra tegen complex huiselijk geweld en kindermishandeling? Zo ja, bent u bereid om deze een rol te geven bij het formuleren van een passende aanpak?

Antwoord 7

Ja, wij zijn bekend met gespecialiseerde centra tegen complex huiselijk geweld. Deze centra hebben over het algemeen een regionale of soms zelfs landelijke rol. Tot op heden zijn deze centra ook betrokken geweest bij het formuleren van een passende aanpak. Zo is er in het kader van intieme terreur met meerdere van deze centra gekeken naar een screeningsinstrument en beschermingsarrangement.

Met de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet is de verantwoordelijkheid voor ook de complexe casuïstiek van huiselijk geweld en kindermishandeling belegd bij gemeenten. De rijksoverheid betreft onder andere deze gespecialiseerde centra bij kennisontwikkeling en kennisdeling. De verantwoordelijkheid voor de lokale dan wel regionale invulling van de aanpak ligt bij gemeenten. De expertise, inzet en aanpak van de gespecialiseerde centra zijn een cruciale aanvulling maar niet direct te vertalen naar een landelijke inzet en aanpak, mede omdat de werkwijze in de regio's van elkaar verschilt.

Vraag 8

Deelt u de mening dat de huidige verkokering in het beleid tussen zorg en justitie ervoor zorgt dat we veel minder effectief zijn in het beschermen van slachtoffers, omdat alleen het strafrecht niet toereikend genoeg is? Zo ja, hoe kijkt u aan tegen een meer effectieve en innovatieve aanpak om plegers van intieme terreur aan te kunnen pakken, ook zonder dat er bloed aan de muur zit?

Antwoord 8

Nee, die mening delen wij niet. Zowel in de beleidsvorming als in de uitvoering wordt in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling intensief samengewerkt tussen zorg, politie en justitie. We blijven ons inzetten om deze samenwerking verder te verbeteren. Ook in het aankomende plan van aanpak ter voorkoming en bestrijding van femicide, met daarin onder meer aandacht voor intieme terreur, zal deze samenwerking een belangrijk element zijn. Hierbij zijn wij, de Staatssecretaris van VWS (coördinerend bewindspersoon) en de Minister voor Rechtsbescherming, de primair verantwoordelijke bewindspersonen en wordt nauw samengewerkt met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Vraag 9

Bent u bereid om een onderzoek in te stellen naar de rechtspositie van slachtoffers van relationeel geweld? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Slachtoffers hebben in het strafproces verschillende rechten, waaronder het recht op bescherming, het recht op bijstand en het recht om een schadevergoeding te vragen. Daarnaast hebben slachtoffers van bepaalde (ernstige) delicten spreekrecht tijdens de zitting waar de strafzaak inhoudelijk behandeld wordt. Deze slachtofferrechten gelden uiteraard ook voor slachtoffers van huiselijk geweld. We zien in het huidige stelsel geen aanleiding voor het doen van onderzoek naar de rechtspositie van slachtoffers van huiselijk geweld.

⁵ Kamerstuk 28 345, nr. 260, Kamerstuk 28 345, nr. 262 en Kamerstuk 28 345, nr. 269, bijlage Voortgang aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.