

Antwoord van het Koninkrijk der Nederlanden op het verzoek van het Comité voor de uitbanning van discriminatie van vrouwen in zijn slotcommentaar (CEDAW/C/NLD/CO/5, paragraaf 52) om binnen twee jaar informatie te verstrekken over de stappen die genomen zijn om de in de paragrafen 27 en 29 vervatte aanbevelingen te implementeren.

Inleiding: Staatkundige hervorming van het Koninkrijk der Nederlanden

1. Na de staatkundige hervorming van het Koninkrijk der Nederlanden zijn de Nederlandse Antillen, bestaande uit de eilanden Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, opgehouden te bestaan als deel van het Koninkrijk der Nederlanden. Sinds 10 oktober 2010 bestaat het Koninkrijk uit vier landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn deel van Nederland geworden en vormen nu het Caribisch deel van Nederland. Deze veranderingen behelsden een wijziging van de interne constitutionele verhoudingen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Het Koninkrijk der Nederlanden blijft derhalve het volkenrechtelijk subject waarmee verdragen worden gesloten.

Deze nieuwe Koninkrijksstructuur heeft gevolgen voor de rapportageverplichtingen van het Koninkrijk aan verdragsorganen van de Verenigde Naties op het gebied van de mensenrechten. Na de hervorming leveren Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland elk hun eigen bijdrage aan het gezamenlijke rapport van het Koninkrijk.

Volledige paragraaf 27

2. Het Comité dringt er bij de Nederlandse Antillen en Aruba op aan onverwijld wetgeving op te stellen die voorziet in een tijdelijk huisverbod voor plegers van huiselijk geweld. Het Comité roept Aruba voorts op training voor de politie, openbaar ministerie en personeel in de gezondheidszorg op te zetten voor de aanpak van huiselijk geweld. Het Comité dringt er bij Nederland op aan te waarborgen dat bij het formuleren van het nieuwe actieplan tegen huiselijk geweld waarmee in 2011 zal worden begonnen volledig rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van huiselijk geweld tegen vrouwen. Voorts herhaalt het zijn oproep aan Nederland zonder verdere vertraging te waarborgen dat gratis rechtshulp wordt verschaft aan alle slachtoffers van huiselijk geweld. Het Comité onderkent weliswaar dat de

belangen van kinderen in het oog moeten worden gehouden, maar dringt er bij de Staat die partij is toch op aan het ouderschapsplan niet als juridische voorwaarde aan het starten van een echtscheidingsprocedure te verbinden en het in geen geval op te leggen aan vrouwelijke slachtoffers van huiselijk geweld.

Volledige paragraaf 29

3. Het Comité roept de Nederlandse Antillen op onverwijld wetgeving aan te nemen waarmee alle vormen van mensenhandel strafbaar worden gesteld. Het Comité roept Nederland op te waarborgen dat relevante NGO's volledig worden geïntegreerd als leden van de Task Force Aanpak Mensenhandel. Ook roept het Nederland op de identificatie van slachtoffers van mensenhandel te verbeteren door de relevante NGO's bij het proces te betrekken en ervoor te zorgen dat vrouwen die het slachtoffer zijn van mensenhandel onder geen enkele omstandigheid gedetineerd worden in vreemdelingenbewaring of andere vormen van hechtenis. Het Comité dringt er bij Nederland voorts op aan zijn verplichtingen na te komen door alle slachtoffers van mensenhandel te beschermen, ongeacht of zij bereid of in staat zijn medewerking te verlenen aan de gerechtelijke procedures.

Antwoord van het Koninkrijk der Nederlanden op de in paragraaf 27 vervatte aanbevelingen

4. Aanbeveling: Het Comité dringt er bij de Nederlandse Antillen en Aruba op aan onverwijld wetgeving op te stellen die voorziet in een tijdelijk huisverbod voor plegers van huiselijk geweld.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Bonaire, Sint Eustatius en Saba vormen nu het Caribisch deel van Nederland. Hun positie lijkt in grote lijnen op die van Nederlandse gemeenten, met aanpassingen op grond van onder meer hun kleinschaligheid, de afstand tot Nederland en de ligging in het Caribisch gebied. De Nederlands-Antilliaanse wetgeving blijft vooralsnog voor het overgrote deel van toepassing, zij het in aangepaste vorm en met uitzondering van bepaalde specifieke gebieden. De Wet tijdelijk huisverbod is (nog) niet van kracht op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Een slachtoffer van huiselijk geweld kan de civiele rechter echter wel verzoeken de pleger een contactverbod op te leggen.

Curaçao

Het herziene Wetboek van Strafrecht van Curaçao is op 15 november 2011 in werking getreden.

Mishandeling gepleegd met voorbedachten rade of waarbij een ander opzettelijk zwaar lichamelijk letsel is toegebracht of zwaar lichamelijk letsel met voorbedachten rade, kan naast de maximale gevangenisstraf voor deze vormen van mishandeling met een derde worden verhoogd wanneer de persoon het misdrijf pleegt o.a. tegen zijn moeder, vader, zijn echtgenoot of levensgezel, zijn kind, een kind over wie hij het gezag uitoefent of een kind dat hij verzorgt of opvoedt als behorend tot zijn gezin. Als bijkomende straf kan de rechter hem een gebiedsverbod (het zich niet mogen bevinden binnen bepaalde delen van het eiland) opleggen. Ook bij andere vormen van mishandeling kan de rechter een contactverbod opleggen.

Aruba:

De Landsverordening tijdelijk huisverbod genoemd in de vijfde periodieke rapportage inzake Aruba is nog niet in werking getreden. Een slachtoffer van relationeel geweld kan de civiele rechter verzoeken de pleger een straatverbod op te leggen.

Sint Maarten

Personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn wegens huiselijk geweld kunnen op grond van de wet worden gearresteerd en vervolgd. In artikel 317, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht is een verwijzing naar huiselijk geweld opgenomen: indien bijvoorbeeld het slachtoffer van de mishandeling de echtgenoot van de dader is, wordt dat beschouwd als een strafverzwarend element. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid verdachten van huiselijk geweld een tijdelijk contactverbod op te leggen, ook in geval de officier van justitie van verdere strafrechtelijke vervolging afziet. In het geval van een veroordeling kan de rechter besluiten bij bepaalde voorwaarden een contactverbod op te leggen en/of behandeling en begeleiding teneinde het met het delict samenhangende gedrag te veranderen.

De aanpak van huiselijk geweld is ook een prioriteit bij het openbaar ministerie. De minister van Justitie is thans met deskundigen in overleg om bij wet een “meldpunt huiselijk geweld” op te richten. Een dergelijk meldpunt moet het mogelijk maken huiselijk geweld (zo nodig anoniem) te melden opdat dit probleem doeltreffend kan worden aangepakt en slachtoffers zo snel mogelijk bescherming kunnen krijgen.

Ook non-gouvernementele organisaties besteden aandacht aan huiselijk geweld. Zo is er op Sint Maarten bijvoorbeeld de non-profit organisatie Safe Haven, die slachtoffers van huiselijk geweld onderdak, raad en ondersteuning biedt.

5. Aanbeveling: Het Comité roept Aruba voorts op training voor de politie, openbaar ministerie en personeel in de gezondheidszorg op te zetten voor de aanpak van huiselijk geweld.

Sinds 2000 omvat de tweejarige basisopleiding op de politieschool diverse trainingsmodules die aandacht besteden aan de omgang met slachtoffers. Met name in de module Rechtsbescherming krijgen de deelnemers les over de wettelijke bepalingen en politievoorschriften inzake hulpverlening aan en omgang met slachtoffers, slachtofferrechten (het recht op relevante informatie en het recht op een financiële vergoeding, bijvoorbeeld) en de verwijzing naar het Bureau Slachtofferhulp. In de tweejarige vervolgopleiding volgen de deelnemers - die dan al als politieagent werkzaam zijn - verschillende modules waarin aandacht wordt besteed aan slachtofferhulp. Met ingang van 2012 wordt er in de modules Criminaliteit en Openbare orde en maatschappelijke zorg extra aandacht besteed aan huiselijk geweld. Deze modules zijn gekoppeld aan interactieve lezingen door de Fundacion Sostenemi (Stichting "steun mij"), de Fundacion Respetami (Stichting "respecteer mij"), de Stichting Kindertelefoon en de Directie Sociale Zaken.

6. Aanbeveling: Het Comité dringt er bij Nederland op aan te waarborgen dat bij het formuleren van het nieuwe actieplan tegen huiselijk geweld waarmee in 2011 zal worden begonnen volledig rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van huiselijk geweld tegen vrouwen.

Sinds 2002 voert Nederland een landelijk beleid om huiselijk geweld tegen te gaan. In 2011 is een beleidsevaluatie gepubliceerd. Het onderzoek toont aan dat er in de afgelopen jaren veel is bereikt. Er is een landelijk gecoördineerde aanpak van huiselijk geweld en in de Wet maatschappelijke ondersteuning is vastgelegd dat gemeenten een taak hebben bij het bestrijden van huiselijk geweld. Er bestaat bij alle gemeenten een lokale infrastructuur om een integrale aanpak van de problematiek mogelijk te maken. Organisaties in de keten werken hierbij goed samen. Er is een landelijk netwerk van steunpunten huiselijk geweld tot stand gekomen. De (vrouwen)opvang heeft een professionaliseringslag doorgemaakt. Met betrekking tot de straf- en bestuursrechtelijke aanpak is het gelukt om huiselijk geweld bij de

ketenpartners op de agenda te krijgen. Het Openbaar Ministerie heeft aanwijzingen voor opsporing en vervolging opgesteld, het strafmaximum is verhoogd, de politie voert specifiek beleid ten aanzien van huiselijk geweld en houdt vaker verdachten aan. De Wet tijdelijk huisverbod biedt de mogelijkheid om bestuursrechtelijk in te grijpen in crisissituaties. De maatregel wordt vaker opgelegd dan vooraf werd verwacht en de benodigde samenwerking tussen ketenpartners bij het huisverbod loopt goed. Het onderzoek maakt duidelijk dat er dankzij de geleverde inspanningen veel is bereikt om huiselijk geweld in Nederland tegen te gaan.

Desalniettemin is en blijft een krachtige aanpak van deze omvangrijke problematiek noodzakelijk. Uit een in 2010 gereed gekomen onderzoek dat in opdracht van de rijksoverheid is uitgevoerd, blijkt namelijk dat jaarlijks rond de 220.000 volwassenen slachtoffer worden van ernstig en structureel geweld in huiselijke kring, terwijl circa 1 miljoen volwassenen slachtoffer zijn van incidenteel geweld in huiselijke kring. Het kabinet gaat daarom door met de aanpak van huiselijk geweld, op basis van een gezamenlijke rijksbrede aanpak 'geweld in huiselijke kring'. Deze aanpak is gericht op *alle* vormen van geweld in huiselijke kring; zoals partnergeweld, kindermishandeling, eengerelateerd geweld en ouderenmishandeling. Deze aanpak en de maatregelen ter bestrijding van huiselijk geweld zijn gebaseerd op drie elementen:

- een dadergerichte aanpak;
- het versterken van de positie van (potentiële) slachtoffers (preventie, signalering, opvang en nazorg);
- het doorbreken van intergenerationele overdracht van geweld in huiselijke kring.

In de eerste helft van 2012 zal het kabinet komen met een nationaal actieplan geweld in huiselijke kring, waarin een rijksbrede aanpak wordt vastgelegd. Binnen dit kader zullen ministeries met een aanpak komen waarbij rekening wordt gehouden met genderaspecten bij het ontwikkelen van beleid.

Slachtoffers van huiselijk geweld zijn meestal vrouwen. In de meeste gevallen zijn het de partners of ex-partners van vrouwen die zich schuldig maken aan geweld, vaak gepaard gaand met intimidatie, bedreigingen en controle. Vrouwen zijn veel vaker het slachtoffer van seksueel geweld. Maar ook mannen kunnen te maken krijgen met huiselijk geweld, bijvoorbeeld in de vorm van eengerelateerd geweld of mishandeling van ouderen. Het aantal gevallen stijgt waarin mannen het slachtoffer

worden van geweld dat gepleegd wordt door een broer of een andere persoon in de huiselijke kring. Hoewel de percentages niet heel ver uiteenlopen, is de aard van het geweld tegen vrouwen anders dan dat tegen mannen. Dit heeft te maken met ongelijkheid en de machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen.

Aangezien zowel vrouwen als mannen slachtoffer van huiselijk geweld kunnen zijn, hanteert Nederland een genderneutrale omschrijving van huiselijk geweld. Het Nederlandse beleid inzake de bestrijding van huiselijk geweld richt zich op alle slachtoffers en alle vormen van huiselijk geweld en dat zal ook in de toekomst niet veranderen. Het kabinet houdt echter wel rekening met het genderaspect bij het ontwikkelen van beleid.

Nederland hanteert derhalve een systematische aanpak waarbij de behoeften van alle partijen aan bod komen: slachtoffers, daders en mogelijk betrokken kinderen. Het uiteindelijke doel is een leven vrij van geweld. Gender speelt hierbij een belangrijke rol (bijvoorbeeld in de relatie tussen slachtoffer en dader en in hun verschillende rollen ten opzichte van de kinderen). Ook hier wordt rekening gehouden met ongelijkheid en machtsverhoudingen die aan het geweld ten grondslag liggen.

In vrouwenopvanghuizen wordt bijvoorbeeld veel nadruk gelegd op empowerment en het uitgaan van de eigen kracht. Hierbij wordt gebruik gemaakt van methodes uit het Verbeterplan Vrouwenopvang (gesubsidieerd door het ministerie van VWS). Een van deze methodes gaat uit van de eigen kracht van vrouwen en hun omgeving en versterkt de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van vrouwen. Tegelijkertijd wordt aan slachtoffers gevraagd of zij contact willen blijven houden met de dader en, zo ja, in welke vorm. Ook de vraag of en op welke wijze de dader een relatie met de kinderen blijft onderhouden komt aan de orde, bijvoorbeeld via het project Oranje Huis. Dit project is gestart om huiselijk geweld niet langer weg te stoppen. Het wordt aangepakt in de directe omgeving van het slachtoffer. Veilig, maar niet meer verborgen. Beoogd wordt het geweld te stoppen door alle gezinsleden rechtstreeks hulp te bieden.

Ook het tijdelijk huisverbod is in feite een gendergevoelige maatregel. Voorheen moest het slachtoffer (meestal de vrouw) het huis ontvluchten. Nu moet juist de dader (meestal de man) het huis verlaten.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie komt met een strengere aanpak van recidiverende daders en daders van 'intimate terrorism'. 'Intimate terrorism' wordt gekarakteriseerd door controle en macht die de dader, meestal de man, uitoefent over het slachtoffer, meestal de vrouw. Een ongelijke machtsverhouding tussen man en vrouw ligt hier aan ten grondslag.

Een goed voorbeeld van een genderspecifieke aanpak is een project dat geleid wordt door de Nederlandse Vrouwenraad (NVR), een overkoepelende organisatie met circa 1 miljoen leden. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft de NVR een subsidie van ca. €440.000 toegekend voor een driejarig project waarmee beoogd wordt het bewustzijn van huiselijk geweld te vergroten en vrouwen in het hele land weerbaar te maken. Het project is tot dusver zeer succesvol gebleken.

In aanvulling hierop steunt de minister van OCW vanuit het emancipatiebeleid een pilotproject van de NVR, gericht op de maatschappelijke participatie van volwassen vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld (2011-2012). Stereotiepe opvattingen en (verschuivende) machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen zijn belangrijke oorzaken van huiselijk geweld. Vrouwen hebben vaak te weinig zelfvertrouwen en zijn niet assertief genoeg om de geweldsspiraal te doorbreken en zich weerbaarder op te stellen. Maatschappelijke participatie draagt bij aan het versterken van de eigen kracht die onontbeerlijk is voor het opbouwen van zelfvertrouwen.

Bij zijn maatregelen houdt het kabinet rekening met de stereotypering van sociale rollen en de ongelijkheid en machtsverhoudingen die aan huiselijk geweld ten grondslag liggen. Belangrijkste doel is te voorkomen dat huiselijke geweld überhaupt plaatsvindt. Dit kan alleen worden bewerkstelligd door jongeren weerbaar te maken en te leren omgaan met ongewenst gedrag. Preventie en het vergroten van de weerbaarheid van jongeren in de context van ongepaste seksuele en andere relaties helpt ook bij het doorbreken van de intergenerationele cyclus. Immers, hoe jonger een les wordt geleerd, hoe beter deze beklijft.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zal dan ook samen met gemeenten en met behulp van sociale media jonge "changemakers" aanmoedigen zich hierbij aan te sluiten. De We Can Young-campagne (We Can = We Can End All Violence Against Women) loopt van 2012 tot 2014 is beoogd om jongeren weerbaar te maken en aan te moedigen openlijk een standpunt in te nemen tegen seksueel en

ander geweld en leren omgaan met conflicten en relaties. De ministers van OC&W en VWS werken bovendien samen aan een strategie om deze weerbaarheid door middel van sociale media te vergroten.

Meisjes lopen een veel groter risico dan jongens om slachtoffer te worden van seksueel geweld. Het blijkt echter dat campagnes die zich zowel op jongens als meisjes richten en een geïntegreerde benadering van weerbaarheid voorstaan, veel effectiever zijn. Het idee is een cultuur op te bouwen waarin het normaal is dat jongens en meisjes voor zichzelf durven opkomen, hun eigen grenzen trekken en die van anderen respecteren; een cultuur van open communicatie.

Hiermee wordt gewaarborgd dat patronen van gewelddadig gedrag niet door toekomstige generaties worden overgenomen, waardoor huiselijk geweld op de lange termijn wordt teruggedrongen.

Vermeld moet worden dat Nederland actief heeft bijgedragen aan het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, dat in het voorjaar van 2011 voor ondertekening werd opengesteld. Begin 2012 zal het kabinet met de voorbereidingen voor ondertekening (voor de zomer) en bekrachtiging beginnen.

7. Aanbeveling: Voorts herhaalt het zijn oproep aan Nederland zonder verdere vertraging te waarborgen dat gratis rechtshulp wordt verschaft aan alle slachtoffers van huiselijk geweld.

Het kabinet werkt aan het verbeteren van de positie van slachtoffers. Daartoe is op 1 januari 2011 de Wet versterking positie slachtoffers in werking getreden. Hierin zijn de rechten van slachtoffers in het strafproces vastgelegd, zoals het recht op het verkrijgen en verstrekken van informatie, het recht op een advocaat of tolk en het recht op een voorschot indien de verdachte veroordeeld wordt tot het betalen van schadevergoeding. Met de nieuwe wet krijgen slachtoffers ook meer mogelijkheden zich in het strafproces te voegen met een civiele vordering. Slachtoffers kunnen zelf bepalen van welke rechten en diensten zij gebruik willen maken en krijgen daarbij kosteloos ondersteuning (in juridisch, praktisch, sociaal en psychologisch opzicht) van Slachtofferhulp Nederland.

In 2011 is er een landelijk netwerk van slachtofferloketten opgezet ten behoeve van slachtoffers in het strafproces. In het slachtofferloket werken de politie, het Openbaar

Ministerie en Slachtofferhulp Nederland nauw met elkaar samen. Doel is ervoor te zorgen dat slachtoffers op één punt terecht kunnen voor alle dienstverlening en informatie rond het strafproces en de uitvoering van de straf.

Daarnaast verschaft Slachtofferhulp Nederland sinds 1 maart 2011 kosteloos juridische begeleiding van de personen die bij een tijdelijk huisverbod in het huis achterblijven. Alhoewel zij geen partij zijn in het proces, en dus geen recht hebben op gratis rechtsbijstand, is juridische ondersteuning soms toch nodig. Deze maatregel speelt in op de behoefte aan juridische begeleiding van slachtoffers, die voorheen niet via de maatschappelijke diensten beschikbaar was. De door Slachtofferhulp Nederland geboden begeleiding omvat voorlichting over de procedure bij de rechtbank, begeleiding naar de zitting van slachtoffers indien zij dat wensen en het op schrift stellen van hun standpunt over het huisverbod. Dit verbetert de wettelijke positie van slachtoffers van huiselijk geweld, zoals ook in het regeerakkoord is opgenomen.

Nederland kende al een systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand voor mensen met een laag inkomen (die wel een inkomensafhankelijke eigen bijdrage moeten betalen). Sinds 1 april 2006 kunnen echter alle slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven - waaronder ook slachtoffers van huiselijk geweld - gratis rechtsbijstand door een gespecialiseerde advocaat aanvragen, onafhankelijk van hun inkomen of vermogen. De enige voorwaarde is dat het geweld tot ernstig lichamenlijk en/of geestelijk letsel heeft geleid. De criteria om vast te stellen of aan deze voorwaarden is voldaan, zijn gelijk aan die in de Wet schadefonds geweldsmisdrijven. De rechtsbijstand geldt zowel voor strafrechtelijke als civiele procedures tot schadevergoeding.

Bij eenvoudige rechtsvragen kan een slachtoffer van huiselijk geweld zich uiteraard ook wenden tot het Juridisch Loket voor gratis advies.

8. Aanbeveling: Het Comité onderkent weliswaar dat de belangen van kinderen in het oog moeten worden gehouden, maar dringt er bij de Staat die partij is toch op aan het ouderschapsplan niet als juridische voorwaarde aan het starten van een echtscheidingsprocedure te verbinden en het in geen geval op te leggen aan vrouwelijke slachtoffers van huiselijk geweld.

Het verplichte ouderschapsplan bij echtscheiding maakt onderdeel uit van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (gepubliceerd in Staatsblad.2008, 500) en is ingevoerd met het oog op het belang van het kind. De wet beoogt vermindering van de (echt)scheidings- en omgangsproblematiek. De ouders zijn in beginsel verplicht een ouderschapsplan te voegen bij een verzoek tot echtscheiding, beëindiging van een geregistreerd partnerschap of scheiding van tafel en bed. Deze verplichting geldt ook voor samenwonende ouders die gezamenlijk het gezag over hun kinderen uitoefenen.

Dat het niet in alle gevallen mogelijk zal zijn overeenstemming te bereiken over een ouderschapsplan of een dergelijk plan op te stellen, heeft de wetgever onderkend. Om die reden is in de wet dan ook de 'ontsnappingsclausule' van artikel 815, vierde lid, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering opgenomen. Dat een situatie van huiselijk geweld kan worden aangemerkt als een situatie waarin het onmogelijk is een gemeenschappelijk ouderschapsplan op te stellen, staat ook expliciet vermeld in de Memorie van Toelichting. Wanneer een ouderschapsplan ontbreekt, bestaat de mogelijkheid een eenzijdig verzoekschrift tot een echtscheiding in te dienen. Een echtscheidingsprocedure kan dus altijd gestart worden. Wel zal de ouder die een eenzijdig verzoekschrift indient in dat geval uiteen moeten zetten waarom er geen ouderschapsplan is opgesteld en hoe hij of zij vindt dat de onderwerpen uit het ouderschapsplan moeten worden ingevuld. De andere ouder kan dan eventueel verweer voeren. Het is uiteindelijk aan de rechter om in de individuele zaak vast te stellen of sprake is van een situatie waarin het niet mogelijk is een gemeenschappelijk ouderschapsplan op te stellen. In de jurisprudentie zijn diverse voorbeelden te vinden van gevallen waarin de rechter inderdaad vanwege huiselijk geweld tot het oordeel is gekomen dat sprake was van een situatie waarin het opstellen van een ouderschapsplan in redelijkheid niet verwacht kon worden (zie bijv. rechtbank Utrecht, 11 november 2009, LJN BK3265). De wet wordt in 2012 geëvalueerd.

Antwoord van het Koninkrijk der Nederlanden op de in paragraaf 29 vervatte aanbevelingen

9. Het Comité roept de Nederlandse Antillen op onverwijld wetgeving aan te nemen waarmee alle vormen van mensenhandel strafbaar worden gesteld.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba

In antwoord op de aanbeveling van het Comité onverwijld wetgeving aan te nemen waarmee alle vormen van mensenhandel strafbaar worden gesteld, kan het kabinet met genoegen mededelen dat alle vormen van mensenhandel in het Wetboek van Strafrecht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba strafbaar zijn gesteld. Artikel 286f van het Wetboek van Strafrecht stelt alle vormen van mensenhandel strafbaar (De tekst van artikel 286f is als bijlage bij dit verslag gevoegd.)

Curaçao

In het herziene Wetboek van Strafrecht van Curaçao is het artikel inzake mensenhandel flink verruimd ten opzichte van het oude artikel 260 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

Het huidige artikel 2: 239 bevat behalve seksuele uitbuiting ook andere doeleinden van mensenhandel, zoals gedwongen arbeid of diensten, slavernij of met slavernij vergelijkbare praktijken en verwijdering van organen. Daarnaast zijn de gevangenisstraffen bijgesteld.

Iemand die zich schuldig maakt aan mensenhandel wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste 9 jaar. Iemand maakt zich schuldig aan mensenhandel indien hij, o.a.:

- A. een ander onder dwang, of met geweld, afpersing, fraude, misleiding, misbruik van uit feitelijke verhouding voortvloeiend overwicht, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt met het doel de persoon uit te buiten;
- B. een ander aanwerft, meeneemt of ontvoert met het doel de ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;
- C. een ander aanwerft, vervoert, etc., dwingt of ertoe beweegt zich beschikbaar te stellen dan wel door middel van afpersing, fraude, etc., handelingen onderneemt, waarvan hij weet of kan vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten;
- D. een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;
- E. voordeel trekt uit de uitbuiting van een ander.

Aruba:

Zoals vermeld in de vijfde periodieke rapportage inzake Aruba is het Arubaanse Wetboek van Strafrecht in mei 2006 gewijzigd (Afkondigingsblad 2006, nr 11) teneinde te voldoen aan verschillende internationale verdragen. Het gaat met name om: het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie, het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, het Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, en het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht, tot aanvulling van het Verdrag tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

Deze verdragen en protocollen traden voor Aruba in 2006 en 2007 in werking. Het Wetboek van Strafrecht van Aruba voorziet sinds de wijziging daarvan in de strafbaarstelling van mensensmokkel. Daarnaast strekt het toepassingsbereik van het artikel inzake mensenhandel zich nu ook uit tot gedwongen arbeid, verplichte dienstbaarheid om schulden af te betalen en verwijdering van organen. In het Wetboek van Strafrecht is dus een specifiek verbod op mensenhandel (met inbegrip van seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en verwijdering van organen) en mensensmokkel opgenomen.

Ingevolge artikel 286a van het Wetboek van Strafrecht wordt mensenhandel, met inbegrip van de handel in vrouwen en kinderen, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of een geldboete van AWG 100.000 (eerste lid). Deze straf kan worden verhoogd tot acht jaar gevangenisstraf indien het strafbare feit is gepleegd door twee of meer verenigde personen of indien het slachtoffer jonger dan zestien jaar is (derde lid), tot tien jaar gevangenisstraf indien het strafbare feit is gepleegd door twee of meer verenigde personen en het slachtoffer jonger dan zestien jaar is (vierde lid), tot twaalf jaar gevangenisstraf indien het strafbare feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of het leven van een andere persoon in gevaar brengt (vijfde lid) of tot vijftien jaar gevangenisstraf indien het strafbare feit de dood van een persoon ten gevolge heeft (zesde lid).

De commissie Wetgeving van de taskforce werkt momenteel aan het wettelijk vastleggen van het recht van slachtoffers van mensenhandel op gratis juridische bijstand en medische hulp. In de nabije toekomst zal ook gekeken worden naar de

haalbaarheid van het verstrekken van tijdelijke verblijfsvergunningen, tijdelijke werkvergunningen of tijdelijke sociale bijstand.

Sint Maarten

De bestrijding van mensenhandel is een prioriteit voor Sint Maarten. Een verbod op mensenhandel is vastgelegd in artikel 4, derde lid, van de Staatsregeling. De wijze waarop mensenhandel en mensensmokkel strafrechtelijk worden aangepakt is wettelijk vastgelegd. In het huidige Wetboek van Strafrecht is de handel in vrouwen en jongens strafbaar gesteld. In het nieuwe Wetboek van Strafrecht, dat dit jaar in werking treedt, zijn de mogelijkheden voor strafrechtelijke vervolging uitgebreid, in overeenstemming met de laatste internationale ontwikkelingen op dit gebied.

10. Het Comité roept Nederland op te waarborgen dat relevante NGO's volledig worden geïntegreerd als leden van de Task Force Aanpak Mensenhandel.

De Task Force Aanpak Mensenhandel bestaat uit vertegenwoordigers van de desbetreffende ministeries, uitvoerende organisaties/diensten en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) is een non-gouvernementele organisatie die, in antwoord op de aanbeveling van het Comité, een officiële status heeft gekregen binnen de taskforce. CoMensha is verantwoordelijk voor de registratie van slachtoffers en organiseert en coördineert de hulpverlening aan de slachtoffers.

Aruba:

Een interdepartementale en interdisciplinaire werkgroep inzake de handel in en smokkel van personen, begin 2007 in het leven geroepen, heeft diverse initiatieven ontplooid. De doelstellingen van de Human Trafficking and Smuggling Task Force zijn 1. het opstellen van multidisciplinaire beleidsvoorstellen voor het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en -smokkel en 2. het lanceren van een bewustwordingscampagne voor de overheid en het algemene publiek. Op 21 januari 2009 is een gezamenlijk en multidisciplinair actieplan voor de bestrijding van mensenhandel en -smokkel goedgekeurd. Het plan omvat activiteiten op het gebied van preventie, fondsenwerving, onderzoek, vervolging, noodhulp, een hotline en een publiciteitscampagne. Sinds 2009 werkt de taskforce aan de uitvoering van het actieplan en heeft daartoe diverse commissies in het leven geroepen (wetgeving, informatie en slachtofferhulp). Momenteel worden de plannen voor de komende jaren uitgewerkt.

11. Ook roept het Nederland op de identificatie van slachtoffers van mensenhandel te verbeteren door de relevante ngo's bij het proces te betrekken en te waarborgen dat vrouwen die het slachtoffer zijn van mensenhandel onder geen enkele omstandigheid gedetineerd worden in vreemdelingenbewaring of andere vormen van hechtenis.

Nederland onderschrijft het belang van samenwerking met de non-gouvernementele sector bij het bestrijden van mensenhandel. De identificatie van slachtoffers is echter hoofdzakelijk een taak voor de nationale opsporingsdiensten. Medewerkers van deze diensten worden speciaal opgeleid in het identificeren van slachtoffers van mensenhandel. In een aantal gevallen hebben NGO's bijgedragen aan het identificeren van slachtoffers, bijvoorbeeld door aanwezig te zijn bij interventies door de opsporingsdiensten op hun verzoek. De NGO's regelden bijvoorbeeld opvang of hielpen bij de communicatie met slachtoffers met een andere culturele achtergrond. De vertrouwelijkheid en gevoeligheid van strafrechtelijke onderzoeken maken het echter moeilijk NGO's structureel te betrekken bij het identificeren van slachtoffers. Indien NGO's redenen hebben om aan te nemen dat een persoon het slachtoffer is van mensenhandel kunnen zij de zaak altijd melden bij de desbetreffende diensten.

Medewerkers in de vreemdelingenbewaring worden getraind in het identificeren van slachtoffers van mensenhandel. Medewerkers van de Nederlandse ngo FairWork (voorheen BLinN) informeren vreemdelingen in detentiecentra van wie vermoed wordt dat zij slachtoffer zijn over hun rechten en mogelijkheden tot medewerking aan het strafrechtelijk onderzoek naar en de vervolging van de mensenhandelaar(s). Slachtoffers van mensenhandel hebben recht op een onvoorwaardelijke bedenktijd die buiten detentie wordt doorgebracht. FairWork organiseert ook bewustwordingstrainingen voor het personeel van de detentiecentra.

Aruba:

In 2010 zijn er op Aruba diverse trainingen gegeven aan leden van de Human Trafficking and Smuggling Task Force en ambtenaren. Doel van de trainingen was het vergroten van de operationele expertise op het gebied van slachtofferhulp van professionele hulpverleners, juristen en de politie. De Nederlandse Koninklijke Marechaussee, onder meer verantwoordelijk voor de grenscontrole op Schiphol, verzorgde een cursus over indicatoren voor het herkennen van mogelijke slachtoffers van mensenhandel. CoMensha verzorgde een vervolgcursus over slachtofferhulp en

er kon worden deelgenomen aan een online Webex-cursus “Enhancing Resiliency Among Trafficking Victims” van het Amerikaanse ministerie van Gezondheid (HHS).

In samenwerking met de andere landen van het Koninkrijk der Nederlanden is 18 oktober in 2011 uitgeroepen tot Nationale Dag tegen de Mensenhandel. Tijdens een persconferentie benadrukte de minister van Justitie en Onderwijs van Aruba nogmaals het belang van de strijd tegen mensenhandel. Op de drie daaropvolgende dagen organiseerden het Amerikaanse ministerie van Binnenlandse Veiligheid / US Immigration and Customs Enforcement (ICE) en de Human Trafficking and Smuggling Task Force op Aruba een interregionale training over kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel.

Vanaf eind 2011 valt het Bureau Slachtofferhulp - dat een hotline mensenhandel en -smokkel heeft - onder de Arubaanse politie. De hotline viel daarvoor onder de verantwoordelijkheid van de Directie Sociale Zaken. Het nummer is 24/7 bereikbaar. Aangezien de medewerkers van het bureau getraind zijn in het helpen van slachtoffers van misdaden, beschikken ze al over de vaardigheden om ook met de persoonlijke problemen om te gaan die spelen bij mogelijke gevallen van mensenhandel en -smokkel. Bureau Slachtofferhulp geeft meldingen van incidenten die bij het bureau binnenkomen door aan de Nationaal Coördinator. Deze geeft de beoordelingscommissie de opdracht informatie te verzamelen en de zaak te beoordelen en schakelt de betrokken autoriteiten in om het slachtoffer hulp te bieden en een strafrechtelijk onderzoek te starten.

Noodopvang van slachtoffers van mensenhandel wordt momenteel geregeld conform de samenwerkingsovereenkomsten tussen de Nationaal Coördinator en vertegenwoordigers van het Rode Kruis. Bij opvang op korte termijn wordt de hulp ingeroepen van de *Fundacion Hende Muhe den Dificultad* (Stichting Vrouwen in Nood). In de nabije toekomst zullen opvangmogelijkheden voor de middellange en lange termijn worden gezocht samen met bijvoorbeeld de FCCA (stichting gespecialiseerd in sociale woningen) of wordt met Europees geld een multifunctionele opvangfaciliteit op Aruba opgezet.

In januari 2011 gaf de Nationaal Coördinator op uitnodiging van de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) een presentatie voor het Committee on Hemispheric Security in Washington DC. De OAS is zeer geïnteresseerd in de wijze waarop Aruba mensenhandel en -smokkel aanpakt en stelt voor deze als beste praktijk voor

de regio te presenteren. De Nationaal Coördinator heeft daarom op verzoek van de OAS in maart 2011 ook een presentatie gegeven tijdens een multidisciplinaire training op Antigua en Barbuda.

Om de tweede doelstelling van de Task Force te verwezenlijken heeft de informatiecommissie een informatie- en bewustwordingscampagne gelanceerd met de titel "Open Your Eyes". De lancering viel samen met het bezoek van de Nederlandse Rapporteur Mensenhandel op 14 en 15 april 2011. Bij de campagne wordt gebruik gemaakt van allerlei publiciteitsmateriaal om het brede publiek, jongeren, beursstudenten en mogelijke en feitelijke slachtoffers en daders te bereiken. Daarnaast wil men samenwerken met Nederlandse ambassades en consulaten in de landen waar de slachtoffers vermoedelijk vandaan komen.

Op 18 oktober, de Nationale Dag tegen de Mensenhandel, werden posters en flyers verzonden om te worden opgehangen in overheidsgebouwen, de luchthaven, openbare scholen, banken en kantoren van ngo's.

Op 27 juni 2011 werd het nieuwste TIP-rapport vrijgegeven waarin Aruba werd gecompimenteerd met zijn inspanningen om mensenhandel te bestrijden en internationale samenwerking in de regio te bewerkstelligen.

12. Het Comité dringt er bij Nederland voorts op aan zijn verplichtingen na te komen door alle slachtoffers van mensenhandel te beschermen, ongeacht of zij bereid of in staat zijn medewerking te verlenen aan de gerechtelijke procedures.

De bescherming van en zorg voor slachtoffers van mensenhandel is een van de hoekstenen van het Nederlandse beleid ter bestrijding van mensenhandel. De zorg voor slachtoffers is geregeld in deel 9 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (ook bekend als de B9-regeling). Bij de geringste aanwijzing dat iemand het slachtoffer van mensenhandel is, stelt de politie deze persoon in kennis van zijn of haar rechten op grond van de B9-regeling en van de mogelijkheid aangifte te doen en/of medewerking te verlenen aan de opsporing of vervolging.

Internationale instrumenten zoals het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel en EU-richtlijn 2004/81/EG voorzien in een periode van herstel en bezinning voor slachtoffers van mensenhandel. In het RvE-verdrag is hiervoor een periode van ten minste 30 dagen voorzien. Nederland onderschrijft het

belang van een dergelijke periode; in de B9-regeling is zelfs een periode van maximaal drie maanden voorzien.

Sinds 1 januari 2011 kunnen slachtoffers van mensenhandel die geen medewerking kunnen of willen verlenen aan de bevoegde autoriteiten toch in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning indien van hen niet kan worden verwacht dat zij meewerken vanwege ernstige bedreiging door de mensenhandelaar en/of een medische of psychische beperking.

De veronderstelling dat slachtoffers die niet meewerken worden uitgesloten is onjuist. Zoals gemeld bij de bijeenkomst in Genève in januari 2010 kunnen slachtoffers die geen medewerking willen of kunnen verlenen een verblijfsvergunning op humanitaire gronden aanvragen. De veiligheid van het slachtoffer is een van de overwegingen bij deze procedure. Tijdens de behandeling van de aanvraag hebben slachtoffers toegang tot veilige huisvesting, financiële steun en gratis rechtsbijstand.

Aanvullende informatie

In aanvulling op ons antwoord op de aanbevelingen 9, 10 en 11 willen we het Comité van het volgende in kennis stellen. In februari 2009 hebben de ministers van Justitie van Aruba, de (toenmalige) Nederlandse Antillen en Nederland een Memorandum of Understanding inzake mensenhandel, mensensmokkel en illegale immigratie ondertekend. Naast afspraken tussen de ondertekenende landen over de strijd tegen mensenhandel, mensensmokkel en illegale immigratie omschrijft het MoU de verantwoordelijkheden van de procureurs-generaal en nationale coördinatoren mensenhandel en –smokkel van de drie landen.

De eerste MoU heeft tot diverse vormen van samenwerking en steun geleid, zoals het delen van expertise, trainingen en de jaarlijkse bijeenkomst van de nationale coördinatoren. Met behulp van de Internationale Organisation for Migration (IOM) en de Nederlandse ngo CoMensha is een basaal doorverwijzingsproces opgezet. Tijdens een expert meeting over mensenhandel en -smokkel op Sint Maarten op 18 en 19 april 2011 werden de eerste gesprekken gevoerd over een nieuw MoU, waarvan een eerste concept door de coördinatoren werd opgesteld.

Op 20 juni 2011 ondertekenden de ministers van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland een nieuw MoU inzake samenwerking bij het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en -smokkel. In het MoU werd een twinning-systeem

opgezet tussen de landen van het Koninkrijk om de uitwisseling van kennis en ervaringen te bevorderen. Daarnaast bevat het bepalingen over de opvang en bescherming van de slachtoffers van deze praktijken. Ook hebben de landen afgesproken verbeteringen door te voeren op het gebied van preventie en uitwisseling van informatie tussen de organisaties die verantwoordelijk zijn voor onderzoek, vervolging, inspectie, immigratie en opvang. De procureurs-generaal van de landen zijn verantwoordelijk voor de implementatie van de rechtshandavingsbepalingen van het MoU; de nationale coördinatoren zijn verantwoordelijk voor de andere bepalingen. Zij zullen jaarlijks aan hun respectievelijke ministers van Justitie een voortgangsrapport overleggen. De resultaten van het MoU zullen na drie jaar worden geëvalueerd.