

Vergaderjaar 2015–2016

**34 039**

## **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)**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 25 september 2015

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de inbreng over het onderhavige wetsvoorstel dat strekt 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: Verdrag). Inbreng is geleverd door leden van de fracties van CDA, D66, SP en GroenLinks. Het verheugt mij dat deze leden de doelstellingen van het Verdrag en de bijdrage die het kan leveren aan de preventie en bestrijding van geweld in afhankelijkheidsrelaties onderschrijven. Graag ben ik bereid om, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW), – een aantal van de gestelde vragen heeft betrekking op hun beleidsterreinen – de nog aanwezige vragen van de leden over het Verdrag te beantwoorden. Bij de beantwoording wordt de volgorde van de vragen in het voorlopig verslag aangehouden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom ratificatie van het Verdrag zo lang op zich heeft laten wachten.

In november 2012 is het Verdrag voor het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend. Vervolgens zijn de gevolgen van het Verdrag in kaart gebracht. In november 2013 heeft de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken per brief aan Uw Kamer aangegeven dat dit meer tijd kostte dan was voorzien (Kamerstukken I 2013/14, 33 750 V, B). Voor Europees Nederland werd onderzoek gedaan naar de noodzaak van eventuele uitvoeringswetgeving. Bij de inventarisatie van de juridische en praktische maatregelen die nodig zijn om het Verdrag in Caribisch Nederland in te voeren, kwam naar voren dat daarvoor een verkennend onderzoek ter plekke nodig was. De resultaten van dit onderzoek zijn in mei 2014 aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 28 345,

nr. 129). Op basis van het onderzoek werd duidelijk dat er voor Caribisch Nederland ingrijpende maatregelen nodig zijn, alvorens het Verdrag op dat deel van Nederland van toepassing kan worden. Tegelijkertijd is besloten de uitvoeringswetgeving voor Caribisch Nederland los te koppelen van die voor het Europese deel. Vervolgens is in juni 2014 de Raad van State om advies gevraagd en zijn de wetsvoorstellen tot goedkeuring en uitvoering van het Verdrag op 23 september 2014 ingediend bij de Tweede Kamer.

## **2. Uitvoering**

De leden van de CDA-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat het Verdrag zich uitstrekt tot Caribisch Nederland als onderdeel van Nederland. Als dat het geval is, wensen zij graag te vernemen of het Verdrag iets bepaalt over de termijn en mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Ook vragen deze leden wanneer de regering denkt het Verdrag en wetgeving ter uitvoering daarvan wel van toepassing te laten zijn in Caribisch Nederland.

Het wetsvoorstel met betrekking tot goedkeuring van het Verdrag (Kamerstukken I 2014/15 34 038 (R2039), nr. B) dat op 23 juni 2015 door Uw Kamer is aangenomen, strekt tot goedkeuring voor het gehele Koninkrijk, dus ook Caribisch Nederland. Tegelijkertijd zal het Verdrag vooralsnog alleen voor het Europese deel van Nederland van kracht worden. De onderhavige uitvoeringswet geldt alleen voor het Europese deel van Nederland. Wanneer de uitvoeringswetgeving voor Caribisch Nederland gereed is, kan het Verdrag ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden aanvaard en gaan gelden. Het Verdrag biedt geen mogelijkheid voor gefaseerde inwerkingtreding. Het Verdrag zal dan ook in zijn volle breedte voor Caribisch Nederland gelden, zodra het voor dat deel van het Koninkrijk is aanvaard.

Bij de behandeling van de wetsvoorstellen tot goedkeuring en uitvoering van het Verdrag in de Tweede Kamer heeft de regering aangegeven dat voor Caribisch Nederland in 2016 wordt bezien welke uitvoeringswetgeving nodig is, welke aanvullende (beleids)maatregelen nodig zijn en op welke termijn het Verdrag in Caribisch Nederland kan gaan gelden.

De leden van de D66-fractie vragen om informatie over de aanpak van de geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld in Caribisch Nederland en het bijbehorende tijdpad.

De aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland is benoemd als één van de prioritaire thema's in het meerjarenprogramma Caribisch Nederland. Hierboven is aangegeven dat in opdracht van de regering onderzocht is welke maatregelen in Caribisch Nederland getroffen moeten worden om te voldoen aan het Verdrag. Dit onderzoek maakt duidelijk dat de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld niet los kan worden gezien van de brede aanpak van de sociale problematiek op de eilanden. Het gaat bij deze aanpak om een integrale aanpak, van preventie tot hulpverlening en justitiële maatregelen. In dat kader is een aantal maatregelen getroffen. Op Saba en Sint Eustatius is een maatschappelijk werker aangesteld. Op Bonaire wordt een veiligheidshuisconstructie ingericht. Daarnaast worden er projecten uitgevoerd die gericht zijn op armoedebestrijding. Bonaire kent een integrale wijkaanpak, met wijkteams die via de «achter de voordeur»-methodiek zicht krijgen op de problematiek in gezinnen. Tevens nemen de drie openbare lichamen deel aan de WE CAN Young campagne die zich richt op het vergroten van relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren.

Verder is met de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba afgesproken dat de komende jaren op beleidsmatig en uitvoeringsniveau een basisaanpak geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op de drie eilanden wordt neergezet. In juni 2014 is er tijdens de Caribisch Nederland week met de openbare lichamen gesproken over de uitkomsten van voornoemd onderzoek en is besloten tot het instellen van een Taskforce kinderrechten en huiselijk geweld Caribisch Nederland, die onder andere zorg draagt voor het opstellen van een plan van aanpak kinderrechten en huiselijk geweld per eiland. Tijdens de Caribisch Nederland week van juni 2015 zijn deze plannen besproken met alle drie de eilanden en zijn er afspraken gemaakt over de implementatie daarvan. Op Saba wordt een projectleider aangesteld voor de aanpak van kinderrechten en huiselijk geweld. Op Bonaire zal men voor de speerpunten uit het actieplan kinderrechten een programma van eisen uitwerken waarin ook de verbinding wordt gelegd met de aanpak van huiselijk geweld. Daarnaast heeft de regering aan Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN) de opdracht gegeven voor eind 2015 een business case op te stellen hoe in Caribisch Nederland een aantal overkoepelende maatregelen het beste kunnen worden uitgevoerd. Het gaat dan om een laagdrempelige meldstructuur, veilige opvang en permanente publieksvoorlichting. Het voornemen is tijdens de Wereldconferentie vrouwenopvang van 3–6 november 2015 in een zogenaamd side event de voortgang van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk (dus ook samen met Curaçao, Aruba en Sint Maarten) te bespreken en de samenwerking binnen het Koninkrijksverband op dit gebied verder te versterken. Hiermee geeft de regering ook uitvoering aan de moties over samenwerking en informatiedeling binnen het Koninkrijksverband die tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag door de Tweede Kamer zijn aangenomen (Kamerstukken II 2014/15, 34 038 (R2039), nrs. 8 en 12). De regering is voornemens in de eerstvolgende voortgangsrapportage GIA met een reactie te komen op deze moties.

De leden van de fractie van GroenLinks betreuren dat het Verdrag nog niet in werking treedt in Caribisch Nederland en vragen de uitvoering van de basisaanpak meer prioriteit te geven. Voorts vragen deze leden om een toezegging dat naast de Tweede Kamer ook de Eerste Kamer wordt geïnformeerd over inwerkingtreding van het Verdrag voor Caribisch Nederland. Zij vragen of de regering bereid is een concreet plan en tijdpad op te stellen voor spoedige ratificatie.

Net als de leden van de GroenLinks-fractie acht de regering het, gelet op de urgentie die ook de regering voelt om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld in Caribisch Nederland terug te dringen, van belang om deze problematiek voortvarend aan te pakken. Daarom geeft de regering hieraan prioriteit en zal zij dit blijven doen. Hiervoor kwam al aan de orde dat in de afgelopen periode belangrijke stappen gezet zijn om de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld daadwerkelijk gestalte te geven. Uiteraard is de regering bereid ook Uw Kamer in 2016 te informeren over de voortgang en de stappen die zijn gezet om het Verdrag voor Caribisch Nederland tot uitvoering te brengen. Dit gebeurt via de voortgangsrapportages geweld in afhankelijkheidsrelaties (hierna: GIA). Op basis van de verdere concretisering en uitvoering van de basisaanpak geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op Caribisch Nederland wordt in 2016 gezien welke uitvoeringswetgeving nodig is, welke aanvullende (beleids)maatregelen nodig zijn en op welke termijn het Verdrag in Caribisch Nederland zal kunnen gaan gelden.

### 3. Decentralisatie

De leden van de SP-fractie stellen een aantal vragen over de samenwerking met de Veilig Thuis organisatie (hierna: VT-organisatie). Ten eerste stellen deze leden vragen naar aanleiding van berichten uit het Dagblad de Gelderlander over wachtlijsten en Dagblad de Limburger over de gevolgen van de breuk tussen de Mutsaersstichting en Veilig Thuis in de regio Noord- en Midden Limburg. Zij wensen te vernemen of hier sprake is van incidenten binnen twee Veilig Thuis regio's, welke gevolgen dit heeft voor projecten als Aware en of zich in de andere regio's vergelijkbare problemen voordoen.

De breuk tussen de Mutsaersstichting, Bureau Jeugdzorg en de gemeenten in de regio Noord- en Midden Limburg betreft de deelname van de Mutsaersstichting, een stichting voor vrouwenopvang, in de VT-organisatie. Aware is een alarmeringssysteem voor (potentiële) slachtoffers van huiselijk geweld. Het is een vorm van hulpverlening die door de Mutsaersstichting geboden kan worden, los van de VT-organisatie. De VT-organisatie biedt in de regel zelf geen hulp, maar maakt in overleg met het slachtoffer en de aanbieders van hulp een veiligheids- en zorgverleningsplan. Gemeenten kunnen kiezen voor een bredere invulling van het takenpakket van de VT-organisatie, maar in de regio Noord- en Midden Limburg is dat niet het geval. Of aansluiting op Aware beschikbaar is en blijft in die regio is een verantwoordelijkheid van de centrumgemeente vrouwenopvang Venlo.

De situaties in Gelderland-Zuid en in de regio Noord- en Midden Limburg zijn onvergelijkbaar. In Noord- en Midden Limburg heeft een conflict tussen Bureau Jeugdzorg, de betrokken regiogemeenten en de Mutsaersstichting geleid tot een breuk. Alle regiogemeenten hebben gezamenlijk besloten de overeenkomst met de Mutsaersstichting niet voort te zetten. De Mutsaersstichting en Bureau Jeugdzorg gaven gezamenlijk vorm aan de VT-organisatie in Noord- en Midden Limburg.

In Gelderland-Zuid is geen sprake van een conflict tussen organisaties. In die regio is wel sprake van langere wachttijden voor melding en onderzoek. Waarschijnlijk is dit veroorzaakt door enerzijds een toename van het aantal meldingen en onderzoeken en anderzijds door de tijd die een opbouw van een nieuwe organisatie kost. Die opbouw betreft ook het bij elkaar brengen van twee culturen. Bij de VT-organisatie in de regio Gelderland-Zuid is inmiddels extra personeel aangetrokken. De verantwoordelijke gemeente Nijmegen houdt vinger aan de pols.

Alle VT-organisaties hebben te maken met een toename van het aantal meldingen met gemiddeld 20% ten opzichte van de meldingen in de voorgaande jaren bij de voormalige Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de Steunpunten Huiselijk geweld. Nagenoeg alle VT-organisaties moeten tijd besteden aan de opbouw van hun nieuwe organisatie, die een samenvoeging is van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en het Steunpunt Huiselijk Geweld. Met deze samenvoeging wordt beoogd een integrale aanpak van kindermishandeling en partnergeweld en andere vormen van geweld in huiselijke kring, zoals ouderenmishandeling en eengerelateerd geweld, tot stand te brengen. Dat betekent dat twee verschillende werkwijzen worden samengebracht tot één nieuwe cultuur. Alle VT-organisaties werken hieraan.

De leden van de SP-fractie vragen welke gevolgen dit heeft voor de veiligheid van vrouwen en kinderen die een beroep moeten doen op de vrouwenopvang.

De langere doorlooptijden bij de VT-organisaties als gevolg van de toename van het aantal meldingen mogen nooit leiden tot een acuut veiligheidsrisico voor kinderen en vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld (zie ook Kamerstukken II 2014/2015, Aanhangsel, 3096). Dat risico is geminimaliseerd door de triage die de VT-organisaties bij elke

melding uitvoeren. Het doel van triage is dat de VT-organisatie op basis van de inhoud van de melding en op basis van een veiligheidstaxatie tot een besluit komt over het onderscheid tussen urgent en minder urgent. Ook wordt gekeken of de VT-organisatie de vervolgstappen zelf gaat zetten of de meldingen doorgeleid naar organisaties voor zorg- en hulpverlening. Bij geen van de VT-organisaties, ook niet in de regio Gelderland-Zuid, zijn er wachttijden voor de triage van de meldingen. Deze centrumgemeente is, indien nodig, verantwoordelijk voor doorgeleiding naar een vorm van vrouwenopvang. De leden van de SP-fractie wensen voorts te vernemen welke druk dit geeft op het politieapparaat.

De politie ervaart de samenwerking met de VT-organisaties over het algemeen als positief. De samenwerking zal de komende tijd verder worden uitgebouwd. Een inschatting in hoeverre beide kwesties meer druk op het politieapparaat leggen is moeilijk te geven. Vanuit de politie wordt de operationele samenwerking binnen de desbetreffende eenheden optimaal ingezet.

De leden van de SP-fractie vragen of het in de genoemde kwesties gaat om incidenten of problemen van meer structurele aard, of de verdragsverplichtingen wel voldoende worden nageleefd en of de regering wel voldoende zicht heeft op het functioneren van de VT-organisaties. Het conflict in Noord- en Midden Limburg is een incident. Hiervoor is reeds aangegeven dat bijna alle VT-organisaties te maken hebben met een toename van het aantal meldingen en de daarmee samenhangende langere doorlooptijden. Urgente meldingen worden in alle situaties onmiddellijk in behandeling genomen. De VNG verwacht dat de langere doorlooptijden een tijdelijk karakter hebben. Alle VT-organisaties geven namelijk aan dat de hoge werkdruk ook ontstaan is door de tijd die nodig is voor de opbouw van de nieuwe organisatie. Het VNG-ondersteuningsprogramma Veilig Thuis heeft een handreiking gemaakt voor gemeenten en VT-organisaties over hoe lagere doorlooptijden het beste kunnen worden aangepakt.

Het Nederlandse beleid ten aanzien van de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties en de voorzieningen die daartoe in Nederland zijn getroffen, zoals vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015), stemmen overeen met de doelstellingen van het Verdrag en de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen.

Vanwege het grote belang voor de veiligheid van kinderen, vrouwen en andere slachtoffers van huiselijk geweld wordt samen met de VNG nauwlettend het werk van de VT-organisaties gevolgd. De Ministeries van VWS en Veiligheid en Justitie (VenJ) financieren het VNG-ondersteuningsprogramma Veilig Thuis. Dit programma volgt de ontwikkelingen in de regio's op de voet en het helpt de VT-organisaties en de gemeenten in de opbouw en doorontwikkeling van de VT-organisaties.

In juni 2015 zijn de Ministeries van VWS en VenJ samen met de VNG gestart met een ronde langs alle VT-organisaties. Doel is om de praktijk van de VT-organisaties goed te leren kennen en inzicht te krijgen in de successen en knelpunten van deze organisaties, inclusief de aansturing door de gemeenten in de regio. Na afloop van deze ronde, naar verwachting eind 2015, worden de bestuurlijk verantwoordelijke wethouders voor de VT-organisaties uitgenodigd voor een gesprek over de praktijk van deze organisaties. Daarin zullen zeker de stijging van het aantal meldingen en de doorlooptijden voor melding en onderzoek aan de orde komen. Door middel van de voortgangsrapportages GIA wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken bij VT-organisaties.

Ook vragen deze leden hoe de regering, in het licht van de verdragsverplichtingen, omgaat met ernstige incidenten en welke rol de regering voor zichzelf ziet weggelegd.

Op grond van de Wmo 2015 is de aanpak van huiselijk geweld een taak van de gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het oplossen van (te) lange doorlooptijden van meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling en het onderzoek hiernaar. Vanwege het grote belang voor de veiligheid van potentiële slachtoffers houdt de regering samen met de inspectie Jeugdzorg en de inspecties Gezondheidszorg en de VNG vinger aan de pols.

De Staatssecretaris van VWS zal, wanneer gemeenten in gebreke mochten blijven, dezelfde interventieladder hanteren als bij de uitvoering van de overige taken uit de Wmo 2015. Bij deze interventieladder, waarbij de stappen in zwaarte oplopen, gaat het onder andere om het monitoren en verzamelen van signalen, het opvragen en valideren van informatie, actief toezicht en het maken van afspraken over te ondernemen acties door de desbetreffende gemeente. De inspecties voor Jeugdzorg en Gezondheidszorg houden toezicht op de VT-organisaties.

Het Ministerie van VWS bemoeit zich niet met verhoudingen tussen organisaties binnen regio's. Als de gemeenten in Noord- en Midden Limburg ervoor kiezen geen inzet meer van de Mutsaersstichting af te nemen ten behoeve van de VT-organisatie, dan is dat aan de gemeenten. Voor VWS is belangrijk dat er een adequaat advies- en meldpunt is voor alle slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. VWS houdt met dat oogmerk contact met de gemeenten in Noord en Midden Limburg. Uit dit contact blijkt dat de verantwoordelijke gemeenten gespitst zijn op het borgen van voldoende deskundigheid op het terrein van huiselijk geweld in de VT-organisatie, nu de Mutsaersstichting met zijn deskundigheid op terrein van huiselijk geweld niet meer is betrokken. De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat een onafhankelijke en regelmatige monitoring naar de veiligheid van slachtoffers van huiselijk geweld in alle centrumgemeenten plaatsvindt. Zij vragen of de ervaring van de politie met de VT-organisaties in alle regio's wordt gemonitord.

De VT-organisaties zijn voor de politie het centrale loket voor een gezamenlijke aanpak in situaties van huiselijk geweld, kindermishandeling of andere zorgelijke omstandigheden. Het ontstaan van een nieuw loket en de totstandkoming van het VNG-model Handelingsprotocol AMHK hebben geleid tot samenwerkingsafspraken tussen de VT-organisaties, politie en het openbaar ministerie (OM). Het is deze organisaties er veel aan gelegen om de samenwerkingsafspraken te implementeren. Onder regie van het VNG ondersteuningsprogramma doorontwikkeling Veilig Thuis zullen de drie organisaties op landelijk niveau het implementatieproces en de operationalisering van de gemaakte afspraken de komende twee jaren kwantitatief en kwalitatief monitoren.

De leden van de GroenLinks fractie maken uit de nota naar aanleiding van het verslag bij de goedkeuringswet (Kamerstukken II 2014/15, 34 038 (R 2039, nr. 7) op dat de regering een methode van monitoring gaat opzetten inzake het ondersteunen en monitoren van het lokale beleid en de aansluiting met het landelijke beleid. Zij vragen de regering de Eerste Kamer op de hoogte te houden van de uitkomsten hiervan.

De regering is graag bereid Uw Kamer op de hoogte te houden van de uitkomsten van de monitoring. Dit zal gebeuren via de eerder genoemde halfjaarlijkse voortgangsrapportages GIA. De monitoring zal worden uitgevoerd door de VNG in het kader van het ondersteuningsprogramma doorontwikkeling Veilig Thuis.



#### **4. Vragen inzake de (uitvoering van) specifieke artikelen van het Verdrag**

##### **Artikel 3 (Begripsomschrijvingen)**

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat economische schade en economisch geweld in artikel 3 van het Verdrag onder de definitie van huiselijk geweld worden geschaard en vragen hoe artikel 316, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) waarin vermogensdelicten die worden gepleegd door een dader of medeplichtige die in een huwelijkse betrekking staat tot het slachtoffer van vervolging worden uitgesloten zich verhoudt tot doelstelling van het Verdrag om alle vormen van huiselijk geweld, waaronder economisch geweld, te vervolgen en uit te bannen. Voorts vragen deze leden om alsnog inhoudelijk in te gaan op de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State hieromtrent. De Afdeling advisering heeft er in haar advies over de goedkeuringswet op gewezen dat de omschrijving in artikel 3 van het Verdrag van «huiselijk geweld» mede omvat «economisch geweld». De Afdeling heeft gevraagd hoe artikel 316, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr) waarin is bepaald dat vermogensdelicten die worden gepleegd door een dader of medeplichtige die in een huwelijkse betrekking staat tot het slachtoffer van vervolging zijn uitgesloten zich verhoudt tot de doelstelling van het Verdrag alle vormen van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen te vervolgen en uit te bannen.

De begripsomschrijvingen in artikel 3 van het Verdrag moeten worden onderscheiden van de gedragingen die als gevolg van het Verdrag door partijen moeten worden strafbaar gesteld. Uit het Verdrag volgt niet de verplichting voor partijen om «economisch geweld» of vermogensdelicten begaan in een huwelijkse betrekking strafbaar te stellen. Daarom is aan het advies van de Afdeling advisering geen gevolg gegeven.

Met de leden van de fractie van het CDA ben ik van mening dat het Verdrag ertoe oproept vrouwen te beschermen tegen alle vormen van huiselijk geweld en dergelijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen. Dit zijn ook uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het nationale beleid inzake huiselijk geweld. In de voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties (Kamerstukken II 2014/15, 28 345, nr. 132) heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de wenselijkheid van de handhaving van de vervolgingsuitsluitingsgrond tegen het licht gehouden. Mede gelet op de uitkomsten van overleg met het OM is toen geconcludeerd dat het schrappen van de vervolgingsuitsluitingsgrond niet geïndiceerd lijkt. Wanneer huwelijkspartners in gemeenschap van goederen zijn getrouwd, maar ook wanneer is getrouwd onder huwelijkse voorwaarden en het huwelijk langere tijd duurt, is het zeer complex is om aan te wijzen aan wie wat toebehoort omdat alles wat binnenkomt aan de gemeenschappelijke boedel toekomt. Indien diefstal binnen het huwelijk vervolgbaar zou zijn, zouden zich dan ook onvermijdelijk bewijsperikelen voordoen. Het zou daarom gaan om een uitbreiding van de strafwet die waarschijnlijk lastig te handhaven is. Om die reden kwam de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot de conclusie dat het strafrecht voor dergelijke situaties niet geëigend lijkt te zijn. Tegelijkertijd is erop gewezen dat bij zaken van huiselijk geweld wel strafrechtelijk vervolgd kan worden wegens bijvoorbeeld fysiek geweld of stalking.

Bij de behandeling van de goedkeurings- en uitvoeringswet in de Tweede Kamer is een motie aangenomen van het lid Berndsen-Jansen (Kamerstukken II 2014/15, 34 038 (R 2039), nr. 16), waarin wordt overwogen dat strafbaarstelling van vermogensdelicten binnen het huwelijk dan wel geregistreerd partnerschap een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische zelfstandigheid van met name vrouwen. In de motie wordt de regering verzocht om, rekening houdend met modernisering van het

huwelijksvermogensrecht, de mogelijkheid te onderzoeken om vermogensdelicten die gepleegd zijn binnen het huwelijk dan wel geregistreerd partnerschap, strafbaar te stellen en vervolging wettelijk mogelijk te maken. De regering is voornemens om in de eerstvolgende voortgangsrapportage GIA met een reactie te komen op deze motie.

#### **Artikel 4 (Grondrechten, gelijkheid en non-discriminatie)**

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering bekend is met voorbeelden van landen waar er wel een aparte aanpak van geweld tegen vrouwen wordt gehanteerd, en zo ja, waaruit een dergelijke aanpak bestaat en in hoeverre deze verschilt van de Nederlandse aanpak. Het Nederlandse beleid in het kader van de aanpak van GIA is genderneutraal geformuleerd. De aanpak richt zich op alle vormen van dit geweld, ongeacht sekse, leeftijd, etniciteit, seksuele voorkeur of sociaaleconomische positie. Dat wil niet zeggen dat er geen aandacht is voor de genderspecten van dit geweld. Gender speelt een belangrijke rol bij het ontstaan en voortbestaan van dit geweld. Daarmee moet zowel in het beleid als in de praktijk rekening worden gehouden. Uit de genderscan huiselijk geweld (december 2013) blijkt dat dit nog niet altijd het geval is. Met het traject «follow up genderscan» wordt gewerkt aan het meer gendersensitief maken van de aanpak van huiselijk geweld.

De regering is bekend met voorbeelden van landen die een aparte aanpak van geweld tegen vrouwen hebben. Het gaat bijvoorbeeld om Spanje, Engeland en Zweden. Materieel, waar het voorzieningen (opvang, telefonische hulplijnen), de ketenaanpak (preventie, signaleren, hulp en opvang) en publiekscampagnes betreft, verschilt de aanpak van deze landen niet met die van Nederland.

#### **Artikel 6 (Genderbewust beleid)**

De leden van de D66-fractie wensen te vernemen of de regering informatie kan verschaffen over de inhoud, voortgang en planning van het instrumentarium voor gemeenten en professionals om gendersensitief beleid en -uitvoering in het kader van de aanpak van geweld te implementeren.

Naar aanleiding van het eerder genoemde rapport over de genderscan is op 5 maart 2015 een bijeenkomst georganiseerd voor gemeenten, hulpverleningsorganisaties (inclusief VT-organisaties), politie en openbaar ministerie (OM). Op basis van de uitkomsten van deze bijeenkomst wordt nu een follow-up van de genderscan uitgevoerd tot medio 2016. Deze follow-up richt zich op het vergroten van de deskundigheid bij gemeenten, politie en OM (de veiligheidsketen) en de VT-organisaties over de rol van gender bij de aanpak van alle vormen van geweld in huiselijke kring. Per doelgroep worden gericht instrumenten ontwikkeld en bestaande instrumenten geanalyseerd op gendersensitiviteit (bijvoorbeeld het triage-instrument van de VT-organisaties). Specifiek met gemeenten wordt nagegaan hoe gemeenten de effectiviteit van de aanpak van geweld in huiselijke kring onder andere vanuit genderperspectief kunnen verbeteren. Daarnaast wordt een algemene handreiking ontwikkeld, waarin nader wordt ingegaan op de betekenis van gender voor de aanpak van geweld in huiselijke kring en op casuïstiek, om te concretiseren hoe gendersensitief te handelen.

Ook vragen deze leden of de regering voornemens is rekening te houden met de rol van gender en genderfactoren bij preventie en aanpak van vormen van geweld tegen vrouwen zoals eengerelateerd geweld, seksueel geweld en mensenhandel.

Het is van belang om bij alle vormen van geweld in huiselijke kring, dus ook bij eengerelateerd geweld, seksueel geweld en mensenhandel,



rekening te houden met de rol van gender. In de follow-up van de genderscan wordt dan ook aandacht besteed aan verschillende vormen van afhankelijkheid en ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om traditionele opvattingen, afhankelijkheid door het ontbreken van een verblijfsvergunning, et cetera. Bij huiselijk geweld kan het gaan om lichamelijk geweld, seksueel geweld en psychisch geweld.

### **Artikel 12 (Algemene verplichtingen)**

De leden van de D66-fractie vernemen graag op welke specifieke doelgroepen de secundaire preventie wordt gericht. Zij vragen of voldoende primaire en secundaire preventieve maatregelen worden opgezet met het oog op educatie en bewustwording van (jonge) jongens en mannen over geweld tegen vrouwen in brede zin, waaronder geweld in huiselijke kring, seksueel geweld, eergerelateerd geweld, mensenhandel, huwelijksdwang en sekstereotiepe beeldvorming van vrouwen.

Bij specifieke doelgroepen van secundaire preventie gaat het om slachtoffers van eergerelateerd geweld, huwelijksdwang en achterlating, vrouwelijke genitale verminking en mensenhandel, waaronder slachtoffers van loverboys. De regering onderneemt in dit kader gerichte actie. De Minister van OCW heeft opdracht gegeven om een social media campagne te ontwikkelen voor en door jongens van 12–18 jaar, getiteld «Beat the macho». Deze campagne biedt jongens de gelegenheid om te ontdekken dat mannelijkheid meer is dan alleen machogedrag, zonder verlies van eigenwaarde. Dit heeft uiteindelijk ook een preventieve werking op seksueel grensoverschrijdend gedrag. De campagne wordt in het najaar van 2015 afgesloten met een onderzoeksrapport over de uitkomsten, die in een expertmeeting verder besproken zullen worden met het veld.

Deze leden wensen voorts te vernemen op welke wijze educatie over en bewustwording van de problematiek rond seksueel geweld onderdeel zijn van de primaire en secundaire preventie bij centrumgemeenten en hoe andere gemeenten, die niet binnen de 35 centrumgemeenten vallen, hun plichten op het gebied van voorkomen en aanpakken van geweld tegen vrouwen vervullen.

In de handreiking regiovisie van de VNG wordt specifiek aandacht gegeven aan het onderwerp seksueel geweld. De handreiking biedt de gemeenten handvatten om beleid te ontwikkelen, ook als het gaat om preventie. Daarnaast zijn er vijftien centrumgemeenten die uitvoering geven aan WE CAN Young, gericht op het vergroten van de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren. We CAN Young maakt jongeren bewust van wensen en grenzen, waar het gaat om relaties en kan op deze wijze een bijdrage leveren aan de preventie van seksueel overschrijdend gedrag en geweld. Voor de verankering van WE CAN Young is besloten tot een overgangperiode van twee jaar (2015–2016), waarin zowel het Ministerie van OCW als de 15 WE CAN Young gemeenten investeren in de gewenste kwaliteits- en duurzaamheids slag.

De 35 centrumgemeenten maken met de omliggende gemeenten afspraken over het voorkomen en aanpakken van geweld in huiselijke kring. In de regiovisies «Huiselijk geweld en kindermishandeling» die de centrumgemeenten samen met de omliggende gemeenten hebben opgesteld, maken zij een verdeling tussen de gemeenten die past bij de regio, waarbij bepaald wordt wat gezamenlijk met alle gemeenten wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld opvangvoorzieningen) en wat tot ieders eigen verantwoordelijkheid hoort (bijvoorbeeld preventie).

## **Artikel 14 (Onderwijs)**

De leden van de fractie van D66 vragen of de maatregelen om onderwijsmateriaal over de gelijkheid van mannen en vrouwen in te voeren voldoende geïmplementeerd zijn in de opleiding van leerkrachten in het primair en voortgezet onderwijs, zodat de kerndoelen ook voldoende worden gedragen en uitgedragen worden door leerkrachten. Ook vernemen deze leden graag in hoeverre deze onderwerpen aan bod komen in het bijzonder onderwijs, in die mate dat wordt voldaan aan artikel 14 van het Verdrag.

Om (aankomende) docenten te ondersteunen bij de implementatie van de kerndoelen seksualiteit en seksuele diversiteit heeft het Ministerie van OCW op 16 april 2015 een onderwijsconferentie sociale veiligheid georganiseerd. Binnen het bredere thema van sociale veiligheid was er bijzondere aandacht voor seksualiteit en seksuele diversiteit. Gelijkwaardigheid is het uitgangspunt. Het doel van de conferentie was leraren te ondersteunen in hun pedagogische, didactische en signalerende rol. Daarnaast is met elkaar verkend wat er nodig is voor een veilig schoolklimaat en hoe respectvolle omgang bevorderd kan worden. Op de conferentie is ook het leerplanvoorstel seksualiteit en diversiteit gepresenteerd dat docenten, scholen en uitgevers een handreiking biedt bij het geven van invulling aan seksualiteit en seksuele diversiteit in de lessen en in het schoolbeleid.

Het ondersteuningsaanbod is gericht op zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs.

De Onderwijsinspectie start dit najaar met een thema-onderzoek om meer zicht te krijgen op de implementatie. Het onderzoek zal zich richten op een representatieve steekproef in p(s)o, v(s)o en het mbo. Het onderzoek moet een goed landelijk beeld van de stand van zaken geven en de obstakels en randvoorwaarden inzichtelijk maken bij het bespreekbaar maken van seksualiteit en seksuele diversiteit in de klas. Over de bevindingen zal in de eerste helft van 2016 worden gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

## **Artikel 18 (Algemene verplichtingen)**

De leden van de D66-fractie vragen welke maatregelen worden genomen om gemeenten die de beveiliging van Suwinet niet op orde hebben te dwingen deze beveiliging te verbeteren.

De regering vindt het van groot belang dat de gegevens van personen die verblijven in een blijf-van-mijn-lijfhuis geheim blijven. Gemeenten moeten speciale aandacht besteden aan het beschermen van gegevens van kwetsbare groepen. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) treedt met de Federatie Opvang in overleg om vast te stellen in hoeverre aanvullende maatregelen voor het afschermen van gegevens nodig zijn.

## **Artikel 28 (Melding door beroepsbeoefenaars)**

De leden van de D66-fractie vragen of de regering meer informatie kan verschaffen over de resultaten van een quickscan naar het gebruik van en de ervaringen met de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De quickscan wordt in twee delen uitgevoerd. In de eerste helft van 2015 is een quickscan<sup>1</sup> uitgevoerd onder (huis)artsen. De resultaten daarvan zijn op 15 juni 2015 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2014/15, 28 345, nr. 136, bijlage). Uit het onderzoek onder (huis)artsen

<sup>1</sup> Rapportage onderzoek onder artsen naar de werking van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, BMC, juni 2015.

blijkt dat een grote meerderheid van de (huis)artsen (83%) bekend is met de wettelijke verplichting om met de meldcode te werken. Ook wordt de meldcode door de meeste artsen als een meerwaarde voor hun werk ervaren. De meldcode zorgt voor duidelijkheid, biedt kaders voor het handelen en verlaagt de drempel om in actie te komen. De stappen helpen bij het maken van een zorgvuldige afweging over het al dan niet doen van een melding en bij het onderbouwen van deze beslissing. De verplichting van de meldcode zorgt ervoor dat artsen zich gerechtvaardigd voelen om actie te ondernemen. Het melden is daarbij niet altijd nodig doordat artsen in staat blijken zelf hulp te organiseren of in te schakelen voor de desbetreffende gezinnen. Dit geldt met name voor de jeugdartsen. Jeugdartsen zijn uit hoofde van hun functie de artsen die zich richten op de preventie van ontwikkeling- en gezondheidsproblemen van kinderen. Van de huisartsen die de vragenlijst hebben ingevuld geeft bijna de helft aan zelf hulp in te schakelen, waardoor het doen van een melding niet altijd nodig is. Daarnaast blijkt dat artsen een aantal belemmeringen ervaren bij het toepassen van de meldcode. Zo vinden artsen het lastig om bij vermoedens/signalen van kindermishandeling het gesprek met de ouders aan te gaan en geven zij aan behoefte te hebben aan gesprekstechnieken. Ook is voor een aantal artsen het onderscheid tussen advies vragen en het doen van een melding bij een VT-organisatie niet voldoende duidelijk. Daarnaast is sprake van onduidelijkheid over de rol, positie en werkwijze van deze organisaties. Tot slot blijkt dat de kindcheck, die pas in een later stadium aan de meldcode is toegevoegd, nog relatief onbekend is.

De resultaten zijn reden het gebruik en de werking van de meldcode verder te optimaliseren. De ervaren belemmeringen en verbeterpunten bieden hiervoor aanknopingspunten. Voor de acties die de regering zal ondernemen wordt verwezen naar de eerder genoemde voortgangsrapportage GIA. In de tweede helft van 2015 wordt de quickscan uitgevoerd in de andere sectoren waarop de Wet verplichte meldcode van toepassing is. In december 2015 zullen de resultaten van de gehele quickscan met de voortgangsrapportage GIA aan de Tweede Kamer worden gezonden.

### **Artikel 30 (Schadevergoeding)**

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering de drie onderzoeken naar civiel schadeverhaal door slachtoffers met de bijbehorende beleidsreactie die naar de Tweede Kamer gezonden wordt, ook naar de Eerste Kamer kan zenden.

Aan het verzoek van deze leden geeft de regering graag gehoor. Uw Kamer zal op korte termijn de onderzoeken en de beleidsreactie ontvangen.

### **Artikel 31 (Voogdij, omgangsregeling en veiligheid)**

De leden van de GroenLinks-fractie stellen de vraag hoe de regering wetgeving en uitvoeringspraktijk inzake voogdij en de omgangsregelingen in overeenstemming brengt met het Verdrag, zodat gewaarborgd is dat bij de vaststelling hiervan rekening wordt gehouden met huiselijk geweld. De aan het woord zijnde leden merken op dat huiselijk geweld geen in de wet opgenomen afwijzingsgrond vormt voor de vaststelling van een omgangsregeling of een beslissing omtrent gezamenlijk gezag en huiselijk geweld gepleegd door de ene partner jegens de andere (waar kinderen vaak wel getuige van zijn) ook in de rechtspraktijk over het algemeen geen relevante factor is waar het gaat om gezag of omgang. Deze opvatting deel ik niet. Huiselijk geweld jegens kinderen gepleegd of door de ene partner jegens de andere gepleegd en waarvan de kinderen getuige zijn geweest, vormt wel degelijk een factor die wordt meege-

wogen bij de beoordeling van een verzoek tot het vaststellen van een contactregeling en bij beslissingen over gezamenlijk ouderlijk gezag. De Hoge Raad heeft herhaaldelijk geoordeeld dat uitgangspunt bij de beoordeling van een verzoek tot vaststellen van een contactregeling is dat kind en ouders recht hebben op contact met elkaar. Dit recht wordt wat het kind aangaat niet alleen gewaarborgd door de Nederlandse wetgeving en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, maar ook door artikel 9, derde lid, van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Als evenwel contact tussen ouder en kind in strijd komt met zwaarwegende belangen van het kind, wordt geen regeling vastgesteld. Het is aan de rechter om aan de hand van alle relevante factoren in een bepaalde zaak vast te stellen of een contactregeling wordt vastgesteld. Huiselijk geweld is één van die relevante factoren, zowel voor het beoordelen van een verzoek tot het vaststellen van een contactregeling, als voor de beoordeling van geschillen rond het gezamenlijk ouderlijk gezag.<sup>2</sup>

### **Artikel 36 (Seksueel geweld, met inbegrip van verkrachting)**

De leden van de GroenLinks-fractie constateren een verschil tussen het Verdrag en de Nederlandse wetgeving waar het de strafbaarstelling van seks zonder wederzijds goedvinden betreft. Volgens deze leden stelt het Verdrag seks strafbaar als er geen toestemming is, terwijl het Nederlandse Wetboek van Strafrecht seks alleen strafbaar stelt bij een kenbaar «nee». Zij vragen of dit onderscheid om een aanpassing van het Wetboek van Strafrecht vraagt.

Artikel 36, eerste lid, van het Verdrag verplicht tot strafbaarstelling van drie vormen van seksueel misbruik. Het gaat om (a) het zonder wederzijds goedvinden met een lichaamsdeel of voorwerp op seksuele wijze vaginaal, oraal, of anaal binnendringen van een persoon; (b) het zonder wederzijds goedvinden een ander ertoe bewegen seksuele handelingen te plegen met een derde en (c) het zonder wederzijds goedvinden een ander ertoe bewegen seksuele handelingen te plegen met een derde. Het tweede lid gaat in op het begrip «toestemming». De toestemming moet vrijwillig zijn gegeven en voortvloeien uit de vrije wil van de betrokken persoon, of hiervan sprake is moet worden vastgesteld in het licht van de omstandigheden.

De hiervoor genoemde gedragingen zijn strafbaar gesteld in de artikelen 242, 246 en 284 Sr, die dwangelementen bevatten, die het ontbreken van wederzijds goedvinden objectiveren. Het bestanddeel «dwingen» heeft een ruime strekking. Voldoende is dat er sprake is van een onvrijwillige en onvermijdbare situatie voor het slachtoffer. Anders dan de leden van de GroenLinksfractie veronderstellen is voor het vervullen van deze delictsomschrijvingen geen kenbaar «nee» vereist. Voor een aanpassing van het Wetboek van Strafrecht ter uitvoering van het Verdrag zie ik geen aanleiding.

### **Artikel 38 (Vrouwelijke genitale verminking)**

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering van mening is dat de bestrijding (in ruime zin) van vrouwelijke genitale verminking geïntensiveerd dient te worden en op welke terreinen nog winst te behalen is ten aanzien van de effectiviteit van de preventie. De leden van

<sup>2</sup> Ter illustratie: Gerechtshof Amsterdam 24 februari 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:590.

Gerechtshof Den Haag 13 oktober 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BP2697.

Gerechtshof Den Haag 16 oktober 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:4496.

Gerechtshof Amsterdam 11 januari 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BP0950.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 30 juni 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:4914.

Gerechtshof 's-Hertogenbosch 5 maart 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:727.

de GroenLinks-fractie vragen, in het licht van de weinige strafrechtelijke vervolging die plaatsvindt, welke effecten worden verwacht van de strafrechtelijke aanpak van vrouwelijke genitale verminking (VGV) en of niet meer in de preventie van dit soort misdrijven en de bescherming van slachtoffers geïnvesteerd dient te worden. Ook vragen deze leden hoe de regering de aansluiting tussen de justitiële aanpak en de maatregelen op terreinen van onder andere de Ministeries van VWS en SZW waarborgt. De regering zet in op een integrale ketenaanpak bij VGV, zodat de justitiële keten aansluit bij de andere maatregelen. Uitgangspunt hierbij is dat voorkoming van VGV beter is dan handhavend optreden.

Het onderzoek doen naar incidentie en prevalentie maakt onderdeel uit van de aanpak. Het genoemde rapport van Pharos identificeert de zogenaamde «risicolanden» waar VGV voorkomt. De jeugdgezondheidszorg is daardoor in staat om het gesprek aan te gaan met ouders uit risicolanden over VGV om besnijdenis te voorkomen en risico's te signaleren. Opgemerkt wordt dat uit het genoemde onderzoek niet blijkt dat er jaarlijks 40 tot 50 meisjes VGV ondergaan, maar dat er jaarlijks 40 tot 50 meisjes *het risico lopen* om VGV te ondergaan. De VT-organisaties hebben aandachtsfunctionarissen VGV. Zij geven advies en ontvangen meldingen en kunnen dienen als vraagbaak voor professionals met vermoedens van (dreigende of uitgevoerde) VGV. Er bestaat een handelingsprotocol VGV dat professionals die VGV kunnen signaleren ondersteunt bij het signaleren van (dreigende) VGV en het adequaat reageren op signalen. Ook kunnen de VT-organisaties onderzoek doen na een melding en handelen als er sprake is van gevaar. Bij vermoeden van een strafbaar feit, besnijdenis, wordt de politie ingeschakeld. Zij wordt ondersteund met kennisproducten.

Er is een netwerk van sleutelfiguren georganiseerd door de Federatie Somalische Associaties Nederland (FSAN). Zij houdt hiermee een netwerk van sleutelfiguren VGV in stand. De sleutelfiguren uit dit netwerk bespreken «achter de voordeur» met de doelgroep (migranten uit risicolanden) de gezondheidsrisico's van VGV en wijzen erop dat het (doen) uitvoeren van VGV strafbaar is, ook als dat in het buitenland gebeurt en tevens als VGD wordt uitgevoerd door iemand die niet in Nederland woonachtig is.

Er is een «verklaring tegen meisjesbesnijdenis», een overheidsdocument vertaald in de relevante talen waarin wordt gewezen op de gezondheidsrisico's van VGV en waarin duidelijk staat dat VGV verboden is en dat daders vervolgd kunnen worden. De verklaring dient om ouders te ondersteunen bij familiedruk.

Vrouwen die al slachtoffer zijn van VGV kunnen terecht op de door het Ministerie van VWS gesubsidieerde spreekuren, zodat zij goed worden toegeleid naar de juiste zorg. Verloskundigen kunnen besneden vrouwen tegenkomen in hun praktijk, zij zijn hierin getraind en er zijn verloskundig experts op dit thema die hen kunnen adviseren. Zij werken volgens een medisch protocol.

In Nederland zijn weinig signalen van VGV bij de politie bekend. Zaken die bij de VT-organisaties geregistreerd worden betreffen nagenoeg allen «dreigende» VGV. In die gevallen is dan meer het traject van de kinderbe-  
scherming aan de orde (om te voorkomen dat meisjes die risico lopen besneden worden). In het genoemde onderzoek van Pharos komt naar voren dat de houding van de betrokken ouders ten opzichte van het wel of niet besnijden maar deels is veranderd. Om trouw te blijven aan de eigen cultuur («cultuur zit in je hoofd»), zouden ze hun dochter eigenlijk wel willen laten besnijden, maar dan in de lichte vorm van besnijdenis. Toch laten de vrouwen hun dochters niet besnijden. Dát ze hun dochters niet besnijden, ook niet in de lichte vorm (veranderd gedrag), heeft te maken met het feit dat de wet in Nederland streng is en gehandhaafd wordt, dat kinderbe-  
schermingsmaatregelen bestaan en dat niemand het risico durft te nemen gescheiden te worden van zijn of haar kind, laat staan de

gevangenis in te moeten. De conclusie in het Pharos rapport is dat de wet in Nederland een bijzonder sterke preventieve werking blijkt te hebben. Wel merken de schrijvers van het rapport op dat slachtoffers van besnijdenis die pas in Nederland zijn, onvoldoende weten over de Nederlandse wetgeving en denken dat zij zelf strafbaar zijn. Dit weerhoudt ze dan om hulp te zoeken. Met goede voorlichting, waarop via de hiervoor genoemde initiatieven wordt ingezet, kan deze drempel worden weggenomen, hetgeen uiteindelijk kan leiden tot meer aangiftes.

### **Artikel 51 (Risico-inventarisatie en risicobeheer)**

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag hoe de regering ervoor gaat zorgen dat de Raad voor de kindbescherming en familie-/kinderrechters een risico-inventarisatie maken bij onderzoek naar gezag en omgang en hieraan ook uitvoering geven.

In algemene zin geldt dat de Raad sinds 1 juli 2013 werkt met de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierin staat wat van medewerkers wordt verwacht als zij in de uitoefening van hun werk signalen opvangen van huiselijk geweld of kindermishandeling. In beschermingsonderzoeken wordt conform de raadsmethode standaard een risico-inventarisatie verricht. Hierin worden de zorgen en risico's voor de veiligheid van het kind of de kinderen geconcretiseerd en afgezet tegen de beschermende factoren. In onderzoeken inzake gezag en omgang wordt bij de start van het onderzoek in een multidisciplinair overleg onder andere expliciet aandacht besteed aan de vraag of er signalen zijn van huiselijk geweld. Als er sprake is van (signalen van) huiselijk geweld, worden de aannemelijkheid en ernst hiervan onderzocht, onder andere door een gesprek met de kinderen, navraag bij de politie en gesprekken met ouders en betrokkenen. Als de veiligheid van het kind in het geding is, wordt het onderzoek inzake gezag en omgang ambtshalve uitgebreid tot een beschermingsonderzoek. Dit beschermingsonderzoek wordt dan verricht volgens de werkwijze en in het format van de methode raadsonderzoek bescherming.

De rechterlijke macht maakt geen gebruik van een gestandaardiseerd risicotaxatieinstrument, maar kan zo nodig de maatregelverzoekende instantie verzoeken om een risico-inventarisatie te doen.

### **Artikel 62 (Algemene beginselen)**

De leden van de D66-fractie vragen of de regering plannen heeft voor een samenwerking met mede-Verdragspartijen op het gebied van preventie, bestrijding en vervolging van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en zo ja, hoe de regering voornemens is deze samenwerking inhoudelijk in te richten met het oog op een effectieve bestrijding. Waar mogelijk en nodig zal de regering samenwerken met andere landen in het kader van onderhavig Verdrag. In het bijzonder neemt de regering deel aan een campagne van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa om in 2015 en 2016 het Verdrag te promoten.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Artikel 1, onderdeel B*

De leden van de fractie van D66 vragen een nadere toelichting op de maatregelen die worden genomen in het kader van voorlichting over huwelijksdwang.

Jaarlijks start het Ministerie van SZW voor de zomervakantie een campagne om jongeren te helpen die slachtoffer zijn of dreigen te worden van huwelijksdwang. De campagne wordt gezien de leeftijd van de



doelgroep online gevoerd en wijst slachtoffers via banners en een filmpje op de website [www.trouwentegenjewil.nl](http://www.trouwentegenjewil.nl). Op deze website kunnen mensen terecht voor informatie, hulp en advies die tegen hun zin moeten trouwen met bijvoorbeeld een bekende van de familie in het land van herkomst. Ook iedereen die zich zorgen maakt over mogelijke uithuwelijking van een familielid of kennis kan via de website in contact komen met hulpinstanties of chatten met professionele hulpverleners. Er wordt ook informatie gegeven over achterlating.

Tot en met 2017 wordt jaarlijks een miljoen euro beschikbaar gesteld voor de aanpak van huwelijksdwang, eerge-relateerd geweld en homofobie. Ruim 150 hiervoor opgeleide vrijwilligers worden ondersteund om in de eigen gemeenschappen en daarbuiten deze taboeonderwerpen bespreekbaar te maken. Ook komt er een social mediacampagne met verhalen van mensen die opstaan in hun gemeenschap om een mentaliteitsverandering op gang te brengen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten waarom er niet voor gekozen is om aan het voorgestelde artikel 285c Sr, dat de voorbereiding van huwelijksdwang strafbaar stelt, twee leden toe te voegen, met in het tweede lid de inhoud van het artikel 284 Sr (dwang) als een *lex specialis* en in het derde lid een strafverzwarringsgrond. Deze leden menen dat het zelfstandig bewijzen van artikel 285c Sr bijna niet haalbaar is. Door de strafverzwarende variant op te nemen kan het lokken van een persoon als voorbereidingshandeling (of poging) worden gezien aldus deze leden.

Artikel 37, tweede lid, van het Verdrag verplicht tot de zelfstandige strafbaarstelling van voorbereiding van huwelijksdwang. Hieraan wordt gevolg gegeven met het voorgestelde artikel 285c Sr. De vorm van strafbaarstelling die de leden van de fractie van de SP voorstellen voorziet zowel in strafbaarstelling van het lokken als in de strafbaarstelling van een dwanghuwelijk. Hiervoor is geen aanleiding, omdat artikel 284 Sr dwang bij het aangaan van een huwelijk reeds strafbaar stelt.

De leden van de SP-fractie menen dat de terminologie «lokken» van een persoon onvoldoende specifiek is. Zij vragen of de regering kan toelichten waarom niet is aangesloten bij de terminologie die wordt gehanteerd bij oplichting (artikel 326 Sr) en omkoping (artikel 177, eerste lid, Sr).

Met het gebruik van het woord «lokken» wordt aangesloten bij de terminologie in artikel 37, tweede lid, van het Verdrag. Onder lokken wordt verstaan: het lokken van een persoon naar het buitenland of van het buitenland naar Nederland met het oogmerk die persoon aldaar te dwingen een huwelijk aan te gaan. Het lokken omvat elke handeling die geschikt kan worden geacht om een persoon onder valse voorwendselen te bewegen naar het buitenland te reizen. Niet is vereist dat het huwelijk is voltrokken. Bij de beoordeling van de lokhandeling worden de omstandigheden van het concrete geval betrokken. Daarbij kan bijvoorbeeld de omstandigheid dat het slachtoffer zich in een afhankelijkheidsrelatie bevindt ten opzichte van de dader en daardoor gemakkelijker beïnvloedbaar is een rol spelen.

De leden van de SP-fractie vragen waar de grens ligt als het gaat om de uitoefening van dwang bij een huwelijk en of zachte dwang, druk of manipulatie van de familie hieronder valt.

Van dwang in de zin van artikel 284 Sr is sprake als een ander met behulp van dwangmiddelen wordt gedwongen iets te doen, niet te doen of te dulden. Het kan bij de in artikel 284 Sr genoemde dwangmiddelen gaan om fysieke druk door geweld, maar ook om psychische druk door bedreiging met geweld. Bij feitelijkheden gaat het om handelingen die niet onder geweld of bedreiging vallen. Het kan daarbij gaan om meer subtiele vormen van psychische druk. Wel moeten deze handelingen van zodanige aard zijn dat zij in de gegeven omstandigheden leiden tot een druk waaraan het slachtoffer geen weerstand kan bieden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen artikel 326 Sr (oplichting) aan te passen met de zinsnede «iemand beweegt iets te doen of na te laten».

Met de strafbaarstelling van de voorbereiding van huwelijksdwang wordt een inbreuk op de persoonlijke vrijheid beschermd. Uit systematisch oogpunt is ervoor gekozen om voor de strafbaarstelling in artikel 285c Sr aan te sluiten bij de strafbaarstelling van het misdrijf dwang. Het artikel maakt onderdeel uit van de Titel XVIII van het Wetboek van Strafrecht dat de misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid omvat. De strafbaarstelling van oplichting in artikel 326 Sr maakt deel uit van Titel XXV, waarin bedrog strafbaar wordt gesteld. Bedrog ziet op gevallen waarbij iemand met de bedoeling zichzelf te bevoordelen een ander in dwaling brengt, waarbij vermogensnadeel optreedt. Het beschermde belang is het vermogen, niet de persoonlijke vrijheid. Gelet hierop ligt aanpassing van artikel 326 Sr voor de strafbaarstelling van de voorbereiding van huwelijksdwang niet voor de hand.

#### *Artikel 1A*

De leden van de fractie van SP vragen waarom artikel 284 Sr (dwang) niet net als artikel 285c Sr (voorbereiding huwelijksdwang) onder de voorlopige hechtenisregeling van artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering wordt gebracht.

In artikel 67, eerste lid, onder b, Wetboek van Strafvordering is geregeld dat een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden afgegeven in geval van verdenking van het misdrijf bedoeld in artikel 284, eerste lid, Sr.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
K.H.D.M. Dijkhoff