

Vergaderjaar 2014–2015

34 038 (R2039)

Goedkeuring 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)

Nr. 3 HERDRUK¹

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit voorstel van rijkswet strekt tot goedkeuring 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: het Verdrag). Ingevolge artikel 1 van het wetsvoorstel wordt het Verdrag goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk. Het Verdrag vormt een belangrijke bijdrage in de pan-Europese strijd tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Geweld tegen vrouwen en meisjes en huiselijk geweld zijn een probleem, niet alleen in Nederland maar ook elders in Europa en daarbuiten. Jaarlijks worden in Nederland rond de 220.000 volwassenen slachtoffer van ernstig en structureel geweld in huiselijke kring, terwijl ca. 1 miljoen volwassenen slachtoffer zijn van incidenteel geweld in huiselijke kring². Er zijn grote verschillen tussen mannen en vrouwen ten aanzien van de aard en omvang van het huiselijk geweld. Ruim twee derde van het evident huiselijk geweld is gepleegd door partners of ex-partners. Onder evident geweld vallen slachtoffers van ernstige vormen van huiselijk geweld (het gaat daarbij om: slaan met een voorwerp, verstikken/wurgen/branden, dreigen met mes of wapen, verwonden met mes of wapen en voortdurend in de gaten worden gehouden/stalking en verkrachting, seks opdringen, dwingen seksuele handelingen te verrichten en ander seksueel geweld) en van relatief lichtere vormen die meer dan tien keer op jaarbasis zijn voorgekomen (voorbeelden van de relatief lichtere vormen van huiselijk geweld zijn: bespotten/kleineren, dreigen iemand lichamelijk pijn te doen, duwen/grijpen/aan haar trekken, verbieden uit te gaan of te praten op feestjes, slaan/schoppen/bijten/stompen, spullen kapot maken, etc.).

¹ I.v.m. tekstuele correcties

² H.C.J. van der Veen en S. Bogaerts, *Huiselijk geweld in Nederland. Overkoepelend syntheserapport van het vangst-hervangst-, slachtoffer- en daderonderzoek 2007–2010*, Den Haag: WODC 2010.

Vrouwen en meisjes zijn in de meeste gevallen slachtoffer. Dit gaat vaak samen met een proces van intimidatie, dreiging en controle door de (ex-)partner richting de vrouw. Machtverschillen, ongelijkheid en stereotiepe opvattingen over de rol van mannen en vrouwen liggen hier aan ten grondslag. Mannen worden vaker slachtoffer van geweld dat gepleegd wordt door een broer of een andere mannelijke persoon in de huiselijke kring. Vrouwen zijn vaker slachtoffer van geweld in de huiselijke kring en dodelijk eerge relateerd geweld.

Vrouwen zijn ook veel vaker slachtoffer van seksueel geweld dan mannen. Uit onderzoek van Rutgers WPF³ blijkt dat 31% van de vrouwen tussen de 15 en 71 jaar in Nederland ooit in haar leven fysieke seksuele grensoverschrijding meemaakt. Bij mannen gaat het om 13%. Er zijn ook veel vrouwen slachtoffer van mensenhandel. In 2012 zijn 1.711 slachtoffers van mensenhandel gemeld bij het coördinatiecentrum mensenhandel. Meer dan 80% van de meldingen betreft vrouwelijke slachtoffers. Van de vrouwelijke slachtoffers wordt 77% in de seksindustrie uitgebuit⁴.

Mannen en vrouwen die als kind slachtoffer of getuige zijn geweest van geweld, hebben een grotere kans als volwassene (opnieuw) slachtoffer te worden van geweld of juist dader en bijvoorbeeld hun eigen kinderen te mishandelen. Uit onderzoek is gebleken dat er naar schatting jaarlijks 119.000 kinderen slachtoffer zijn van mishandeling⁵. Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) doet al jaren naar aanleiding van een concrete melding vrijwel even vaak onderzoek naar de mogelijke mishandeling van jongens als van meisjes⁶.

Mannen zijn meer slachtoffer van criminaliteit dan vrouwen, met name van geweld en vandalisme⁷.

Een krachtige aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld is en blijft noodzakelijk.

Dit geldt evenzeer voor het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Onder meer uit de rapporten van Unicef over kinderrechten blijkt bijvoorbeeld dat huiselijk geweld daar een groot probleem is⁸.

Het onderhavige Verdrag beoogt een krachtige bijdrage te leveren aan het voorkomen, vervolgen en uitbannen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het Verdrag is op 14 november 2012 voor het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend. Het Verdrag treedt ingevolge artikel 75, derde lid, in werking wanneer het Verdrag door ten minste tien staten is geratificeerd, waarvan ten minste acht staten lid zijn van de Raad van Europa. Inmiddels hebben elf staten, waaronder vijf EU-lidstaten, het Verdrag geratificeerd. Deze elf staten zijn lid van de Raad van Europa en het Verdrag is voor deze staten in werking getreden op 1 augustus 2014.

Het Verdrag is alomvattend en multidisciplinair van aard en heeft zoals blijkt uit artikel 1 de volgende doelstellingen: (1) vrouwen beschermen tegen alle vormen van geweld en geweld tegen vrouwen en huiselijk

³ S. de Haas, *Seksueel grensoverschrijdend gedrag onder jongeren en volwassenen in Nederland*, Tijdschrift voor Seksuologie 2012, 36–2, p. 136–145.

⁴ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008–2012*, Den Haag: Nationaal Rapporteur 2014.

⁵ L. Alink, R. van IJendoorn, M. Bakermans-Kranenburg, F. Pannebakker, T. Vogels, S. Euser, *Kindermishandeling in Nederland anno 2010. De Tweede Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen*, Leiden: Casimir Publishers 2011.

⁶ Bron: AMK in Cijfers 2012, Bureau Jeugdzorg Nederland, augustus 2013.

⁷ Veiligheidsmonitor 2013, Den Haag: CBS 2014.

⁸ Karin Kloosterboer, *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba: kinderrechten in Caribisch Nederland*, onderzoeksproject Koninkrijkskinderen: Kinderrechten op de Nederlandse Cariben, Voorburg: Unicef 2013.

geweld voorkomen, vervolgen en uitbannen, (2) bijdragen aan de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en wezenlijke gelijkheid van vrouwen en mannen bevorderen, mede door de eigen kracht van vrouwen te versterken, (3) een allesomvattend kader opzetten met beleid en maatregelen ter bescherming en ondersteuning van alle slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, (4) internationale samenwerking bevorderen teneinde geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen, en (5) ondersteuning en bijstand bieden aan organisaties en rechtshandhavende instanties teneinde effectief samen te werken ten behoeve van het aannemen van een integrale aanpak om geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld uit te bannen.

Het Verdrag bestaat uit de volgende twaalf hoofdstukken: hoofdstuk I (doelstellingen, begripsomschrijvingen, gelijkheid en non-discriminatie, algemene verplichtingen), hoofdstuk II (integraal beleid en gegevens verzamelen), hoofdstuk III (preventie), hoofdstuk IV (bescherming en ondersteuning), hoofdstuk V (materieel recht), hoofdstuk VI (onderzoek, vervolging, procesrecht en beschermende maatregelen), hoofdstuk VII (migratie en asiel), hoofdstuk VIII (internationale samenwerking), hoofdstuk IX (toezichtsmechanisme), hoofdstuk X (verhouding tot andere internationale instrumenten), hoofdstuk XI (wijzigingen van het Verdrag) en hoofdstuk XII (slotbepalingen).

Bij het Verdrag is door de Raad van Europa een toelichtend rapport opgesteld in de Engelse taal. Dit rapport, dat een toelichting op en verantwoording van de artikelen in het Verdrag geeft, is gepubliceerd op de website van de Raad van Europa (zie: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/210.htm>).

2. Uitvoering

Het Europese deel van Nederland

De meeste uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen stemmen overeen met het Nederlandse beleid ten aanzien van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en de voorzieningen die daartoe in Nederland zijn getroffen. Ook in de verplichtingen bepaalde gedragingen strafbaar te stellen, ruime extraterritoriale rechtsmacht te vestigen en afdoende verjaringstermijnen te waarborgen wordt voorzien in de huidige Nederlandse wetgeving. Slechts op een beperkt aantal punten moeten het Nederlandse Wetboek van Strafrecht en de Uitleveringswet worden aangepast. In een afzonderlijk wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag worden deze aanpassingen geregeld. Het wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag wordt gelijktijdig met dit voorstel van rijkswet ingediend.

Het Caribische deel van Nederland

In oktober 2012 zijn de bestuurscolleges van de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius in kennis gesteld van de intentie om het Verdrag ook in het Caribische deel van Nederland toe te passen. De openbare lichamen zijn over de voortgang en de vervolgstappen steeds geïnformeerd. Om de consequenties van de uitvoering van het Verdrag op Bonaire, Sint Eustatius en Saba vast te stellen, is in nauwe samenwerking met de lokale overheden en ketenpartners onderzoek verricht en een basisaanpak huiselijk geweld opgesteld. Uit dat onderzoek blijkt dat het Caribische deel van Nederland nog niet voldoet aan de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen. Zo ontbreekt specifiek beleid ten aanzien van de aanpak van geweld tegen vrouwen en geweld in huiselijke kring. Ook dient er onder meer geïnvesteerd te worden in voorlichting,

deskundigheidsbevordering ten behoeve van signalering, interventiemogelijkheden en opvangvoorzieningen voor slachtoffers. Daarnaast is voor de toepassing van het Verdrag in dit deel van Nederland ook uitvoeringswetgeving nodig. Het Verdrag zal daarom voorsnog niet voor het Caribische deel van Nederland gelden.

Met de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is afgesproken dat de komende jaren op beleidsmatig en uitvoeringsniveau een basisaanpak geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op de drie eilanden wordt neergezet. Er is een klankbordgroep opgericht om te komen tot een spoedige aanpak voor zowel schending van kinderrechten als geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Op basis van de ervaringen met de basisaanpak zal in 2016 worden gezien welke uitvoeringswetgeving nodig is, welke aanvullende (beleids)maatregelen nodig zijn, of de basisaanpak wijzigingen behoeft en op welke termijn de aanvaarding van het onderhavige Verdrag voor het Caribische deel van Nederland zal kunnen plaatsvinden.

De onderstaande toelichting op de artikelen van het Verdrag ziet derhalve alleen op het Europese deel van Nederland. Wanneer het noodzakelijke beleid tot stand is gekomen en de noodzakelijke maatregelen zijn getroffen zodat het Verdrag ook op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal kunnen gaan gelden, zal in de toelichting op het wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag op deze eilanden worden ingegaan op dit beleid en deze maatregelen.

In de adviezen die over het conceptwetsvoorstel zijn uitgebracht (zie hieronder) pleiten Atria, het College voor de Rechten van de Mens, de Federatie Opvang en de Nederlandse Vrouwenraad voor snelle invoering van het Verdrag op Caribisch Nederland. Het belang van toepassing van het Verdrag op Caribisch Nederland wordt onderschreven. Daarom zijn de voorbereidingen voor de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld inmiddels gestart.

3. Consultaties

Het onderhavige voorstel van rijkswet met bijbehorende memorie van toelichting is in concept, tezamen met het conceptwetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag met bijbehorende memorie van toelichting, aan de volgende organisaties voor advies voorgelegd:

- Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis,
- College voor de Rechten van de Mens,
- Federatie Opvang,
- Maatschappelijke Ondernemersgroep,
- Movisie,
- Nationale Politie,
- Nationale Rapporteur Mensenhandel,
- Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA),
- Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
- Nederlandse Vrouwenraad,
- openbaar ministerie,
- Preventie, Gezondheid en Veiligheid Nederland (hierna: PGV Nederland),
- Raad voor de rechtspraak,
- Slachtofferhulp Nederland,
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG).

De VNG, Maatschappelijke Ondernemersgroep, Slachtofferhulp Nederland, het openbaar ministerie, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad voor de rechtspraak zagen geen aanleiding tot het geven van een inhoudelijke reactie. In zijn algemeenheid konden alle

geconsulteerde organisaties de strekking van het wetsvoorstel onderschrijven. Een deel van de organisaties sprak daarbij de bereidheid uit om mee te denken bij het (verder) vormgeven van delen van het Nederlands beleid. Van dit aanbod zal graag gebruik worden gemaakt.

De opmerkingen van de geconsulteerde organisaties hebben in overwegende mate betrekking op de wijze waarop aan de verdragsverplichtingen uitvoering zal worden gegeven, zoals verwoord in de memorie van toelichting. De opmerkingen hebben geleid tot aanvulling en verduidelijking van deze memorie van toelichting. Enkele adviesorganen hebben eveneens opmerkingen gemaakt over het voorstel van wet tot uitvoering van het Verdrag. Hierop is ingegaan in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel. Opmerkingen over het beleid die geen directe relatie hebben met de verplichtingen uit het Verdrag zullen worden betrokken bij de uitwerking van ons beleid met betrekking tot geweld in afhankelijkheidsrelaties. Hierna wordt voor de belangrijkste onderwerpen nader toegelicht wat door de geconsulteerde organisaties is aangedragen en in hoeverre dit tot aanpassingen heeft geleid. Adviezen die betrekking hebben op specifieke artikelen zijn verwerkt in de artikelsgewijze toelichting.

Geweld tegen vrouwen versus huiselijk geweld

De Federatie Opvang en Movisie merken op dat het accent van de conceptmemorie van toelichting sterk lag op de aanpak van huiselijk geweld en minder op andere vormen van geweld tegen vrouwen. Het Verdrag ziet op geweldsvormen waar vrouwen onevenredig vaak slachtoffer van zijn. Hieronder vallen geweld in huiselijke kring, waaronder eergerateerd geweld, huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking, mensenhandel en seksueel geweld. Er zijn geen aanwijzingen dat vrouwen onevenredig vaak slachtoffer zijn van andere geweldsvormen. Uit de veiligheidsmonitor 2013 van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt bijvoorbeeld dat mannen meer slachtoffer van criminaliteit zijn dan vrouwen, met name van geweld en vandalisme. In deze memorie van toelichting is naar aanleiding van de adviezen meer aandacht besteed aan mensenhandel en seksueel geweld. De Federatie Opvang merkt verder op dat niet is aangegeven welk ministerie de aanpak van geweld tegen vrouwen (buiten huiselijke kring) coördineert. Waar het gaat om geweld tegen vrouwen in afhankelijkheidsrelaties is het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) het coördinerend departement. Hieronder valt niet alleen geweld in huiselijke kring, maar ook mensenhandel, geweld gepleegd door professionals jegens cliënten en seksueel geweld. En hoewel seksueel geweld in de publieke ruimte niet onder geweld in afhankelijkheidsrelaties valt, neemt het Ministerie van VWS ook wat betreft deze geweldsvorm de coördinatie op zich.

Decentralisatie

Atria, PGV Nederland, Movisie en de Federatie Opvang spreken hun zorgen uit over de gevolgen van de voorgenomen decentralisaties van het beleid omtrent geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het gaat hierbij onder andere om zorgen over de beschikbaarheid en kwaliteit van opvangplaatsen, de toegang tot specialistische hulp en de beschikbaarheid van specifieke deskundigheid en kwalitatief aanbod voor specifieke groepen en aandacht voor gender, weerbaarheid en bewustwording. Gevraagd wordt hoe de rijksoverheid de stelselverantwoordelijkheid kan waarmaken. Atria vraagt de rijksoverheid er voor te waken dat er geen differentiatie tussen de gemeenten ontstaat.

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) verplicht alle gemeenten om beleid te voeren op het gebied van huiselijk geweld. Dit zal worden gefaciliteerd met onder andere het programma «In veilige handen», het ondersteuningsprogramma Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling en afspraken met de VNG over seksueel geweld. Bij een decentraal stelsel horen echter verschillen tussen gemeenten. Hierbij wordt erop gewezen dat de decentralisatie ook kansen biedt. De Federatie Opvang stelt dat de huidige samenwerkingsverbanden tussen zorg-, veiligheids- en strafrechtpartners knelpunten laten zien. Juist gemeenten kunnen een belangrijke rol spelen bij het oplossen van deze knelpunten. Zo geeft Movisie aan de decentralisatie als een kans te zien om de sector ondersteuning, zorg en hulpverlening en de sector veiligheid beter op elkaar te laten aansluiten. Uiteraard zal worden gemonitord wat de decentralisatie zal betekenen voor het beleid omtrent geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Geïntegreerd en gendersensitief beleid

Atria pleit voor een inhoudelijk meer samenhangend beleid in de vorm van een Nationaal Actieplan. Een nieuw actieplan past echter niet bij de bredere ontwikkeling van decentralisatie van verantwoordelijkheden. Juist omdat op dit moment deze geïntensiveerde aanpak volop wordt uitgewerkt, acht het kabinet het ongewenst om een nieuw plan op te stellen. In het kader van de rijksbrede aanpak geweld in afhankelijkheidsrelaties wordt de samenhang tussen de activiteiten bewaakt.

Atria, Movisie, de Federatie Opvang, PGV Nederland en het College voor de Rechten van de Mens pleiten voor een gendersensitieve aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Atria en het College voor de Rechten van de Mens benadrukken dat het hier gaat om een schending van fundamentele mensenrechten. Hoewel in deze memorie van toelichting wordt onderschreven dat huiselijk geweld vrouwen en meisjes veel vaker treft dan mannen en jongens en dat machtsverschillen, ongelijkheid en stereotiepe opvattingen over de rol van vrouwen en mannen hieraan ten grondslag liggen, vraagt Atria zich af of de vereiste gendersensitiviteit in de uitwerking wordt gerealiseerd. Atria onderkent dat seksneutraliteit aan de ontwikkeling van een gendersensitief beleid niet in de weg hoeft te staan.

Het Nederlandse beleid richt zich op alle slachtoffers en alle vormen van geweld in huiselijke kring en is daarom seksneutraal geformuleerd. Het kabinet hanteert het uitgangspunt dat in een weliswaar seksneutraal geformuleerd beleidskader een gendersensitieve benadering de aanpak van geweld in huiselijk kring effectiever kan maken. Gender speelt immers een belangrijke rol bij het ontstaan en voortbestaan van geweld in huiselijke kring. Dit betekent dat er in beleid en uitvoering aandacht moet zijn voor gendergerelateerde factoren (verschillen in de (machts)positie van mannen en vrouwen, relevante stereotiepe sociaal-culturele rollenpatronen en rolverwachtingen en de effecten van beleid en uitvoering hierop) en dat, waar nodig, met deze factoren rekening wordt gehouden. Het belang van een gendersensitief beleid wordt kortom door het kabinet onderschreven.

Het kabinet heeft daarom ook onderzoek (een zogenaamde genderscan) laten uitvoeren om meer inzicht te verkrijgen in de mate waarin het beleid en de uitvoering van de aanpak van huiselijk geweld daadwerkelijk gendersensitief zijn. Het onderzoek is in januari 2014 afgerond. Geconcludeerd wordt dat er beleidsmatig geen expliciete sturing plaatsvindt op gendersensitiviteit. In de uitvoering is gendersensitiviteit wel aanwezig, maar nog onvoldoende geborgd. Een seksneutrale formulering en een

gendersensitieve aanpak hoeven elkaar volgens dit onderzoek niet in de weg te staan. Het onderzoek gaat ook in op een aantal oorzaken voor de beperkte aanwezigheid van gendersensitiviteit in beleid en uitvoering. Zo lijkt er onder andere weerstand te zijn tegen het onderkennen van de relevantie van gendergerelateerde factoren en is er nog te weinig kennis over de rol van gender bij partnergeweld. Ten slotte geeft het onderzoek een aantal aanbevelingen op het gebied van de rol van de overheid, monitoring en onderzoek, bewustwording en het wegnemen van weerstand, het aanpassen van beleid en instrumentarium en de rol van gemeenten. Ook wordt aanbevolen in dialoog te gaan met het VN-vrouwenrechtencomité dat toezicht houdt op de naleving van het op 18 december 1979 te New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen. De aanbevelingen uit de genderscan worden ter hand genomen, onder andere door het laten uitvoeren van een casestudie en het organiseren van een bijeenkomst voor gemeenten, veldpartijen en non-gouvernementele organisaties (hierna: ngo's) (zie verder onder meer de toelichting bij artikel 2).

Primaire preventie

De Federatie Opvang, Movisie en Atria vragen meer aandacht voor primaire preventie. Primaire preventie richt zich op het wegnemen van de factoren die kunnen leiden tot (huiselijk) geweld. Dit gebeurt door middel van voorlichting en educatie gericht op de gehele bevolking. Dit in tegenstelling tot secundaire preventie die zich richt op speciale doelgroepen waar (huiselijk) geweld voorkomt, om daarmee de omvang van de problematiek, binnen de doelgroep, te verminderen en tertiaire preventie die zich richt op het verminderen van de negatieve gevolgen of het voorkomen van recidive van (huiselijk) geweld (zie www.huiselijkgeweld.nl).

Publiekscampagnes kunnen een bijdrage leveren aan de primaire preventie van (huiselijk) geweld. Atria vindt echter dat de publiekscampagnes van de rijksoverheid te veel gericht zijn op het vergroten van het aantal meldingen van huiselijk geweld; het accent ligt niet op primaire preventie. Naar onze mening draagt de publiekscampagne huiselijk geweld wel degelijk bij aan de bewustwording over huiselijk geweld, maar het accent ligt inderdaad op signaleren en melden. Dit neemt niet weg dat de regering het belang van primaire preventie onderstreept en zal bezien op welke wijze hieraan nader invulling kan worden gegeven, binnen de kaders van het beleid.

De regering investeert daarnaast in secundaire preventie (gericht op speciale doelgroepen). Wij wijzen in dit kader op de voorlichting en campagnes over vrouwelijke genitale verminking die het Ministerie van VWS al sinds 2006 financiert. Daarnaast is met betrekking tot de preventie van mensenhandel, in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (hierna: VenJ), de film «De mooiste chick van het web» en bijbehorend lesmateriaal ontwikkeld. Er zijn tevens vele preventieprojecten (zoals «Beauty and the beast», «Pretty woman» en «liefde is...») om jongeren seksueel weerbaar te maken.

Het is van belang dat de bewustwording en het bespreekbaar maken ook van onderop gestalte krijgen. In dit verband ondersteunt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) de «WE CAN Young»-campagne in 15 grote gemeenten, die bijdraagt aan de bewustwording van jongeren van geweld tegen vrouwen en de onderliggende oorzaken. De Nederlandse Vrouwenraad pleit voor meer nadruk op preventie van geweld o.a. door bewustwordingscampagnes, met als doel «empowerment». De Nederlandse Vrouwenraad heeft zich met de campagne «Doorbreek huiselijk geweld, praat erover» ook ingezet voor

het bespreekbaar maken van huiselijk geweld. Dit project werd gesubsidieerd door het Ministerie van VenJ.

Seksueel geweld

Movisie en PGV Nederland vragen aandacht voor de aanpak van seksueel geweld. Movisie geeft daarbij aan dat gemeenten een landelijk kader missen voor de aanpak van seksueel geweld buiten huiselijke kring. Met de VNG is afgesproken dat de centrumgemeenten ook hun rol zullen nemen als het gaat om advies en ondersteuning aan slachtoffers van seksueel geweld door (bij hen) onbekende daders.

Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK)

De zorgen van de Federatie Opvang en van PGV Nederland over de AMHK-vorming zijn bekend. Deze worden meegenomen in het door het Ministerie van VWS gefinancierde ondersteuningsprogramma AMHK van de VNG.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

In deze paragraaf worden de artikelen van het Verdrag toegelicht en wordt aangegeven op welke wijze het Europese deel van Nederland daaraan uitvoering geeft. Daar waar in het onderstaande wordt gesproken van Nederland wordt bedoeld op het Europese deel van Nederland.

Hoofdstuk I (Doelstellingen, begripsomschrijvingen, gelijkheid en non-discriminatie, algemene verplichtingen)

Artikel 1 (Doelstellingen van het Verdrag)

In paragraaf I.1. van deze memorie van toelichting is al melding gemaakt van de brede doelstellingen van het Verdrag. Deze worden weergegeven in het eerste lid. De reikwijdte van het Verdrag maakt dat meerdere ministeries verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Verdrag.

In het tweede lid komt tot uitdrukking dat een specifiek toezichtmechanisme een doeltreffende uitvoering van de verdragsverplichtingen moet verzekeren. Een groep van deskundigen zal dit toezicht houden. Tevens wordt een Comité van de Partijen in het leven geroepen (zie hierna de toelichting op hoofdstuk IX).

Artikel 2 (Reikwijdte van het Verdrag)

Het Verdrag is van toepassing op alle vormen van geweld tegen vrouwen die vrouwen buitenproportioneel treffen. Ingevolge het tweede lid kan het Verdrag, waar het huiselijk geweld betreft, daarnaast worden toegepast op alle slachtoffers van huiselijk geweld, dus ook mannen en kinderen. De staten die partij zijn (hierna: Verdragspartijen) dienen bij de uitvoering van de verdragsbepalingen bijzondere aandacht te schenken aan vrouwen die het slachtoffer zijn van gendergerelateerd geweld. Het derde lid bepaalt dat het Verdrag zowel van toepassing is in vredetijd als ten tijde van gewapende conflicten.

In Nederland is geen sprake van een aparte aanpak van geweld tegen vrouwen. Wel wordt er ingezet op een stevige aanpak van geweldsvormen waar vrouwen onevenredig vaak slachtoffer van zijn. Het gaat hierbij in de eerste plaats om geweld in huiselijke kring, waaronder partnergeweld, eengerelateerd geweld, huwelijksdwang, seksueel geweld en genitale

verminking. Daarnaast gaat het om mensenhandel, seksueel geweld buiten huiselijke kring en geweld gepleegd door professionals jegens cliënten. De aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld brengt met zich mee dat er oog moet zijn voor de invloed van structurele en discriminatoire ongelijkheden en van seksstereotiepe beeldvorming tussen vrouwen en mannen op het ontstaan en het voortduren van geweld tegen vrouwen. De aanpak van geweld tegen vrouwen krijgt dus vorm binnen de rijksbrede aanpak geweld in afhankelijkheidsrelaties (GIA). Voor bijna alle geweldsvormen geldt namelijk dat sprake van een afhankelijkheidsrelatie. Voor seksueel geweld geldt dat dit zowel plaatsvindt binnen afhankelijkheidsrelaties als daarbuiten.

Doel van de Nederlandse aanpak van geweld in huiselijke kring is om te komen tot een toekomstbestendig stelsel van de aanpak van geweld in huiselijke kring op lokaal / regionaal niveau voor alle slachtoffers, ongeacht leeftijd, sekse, seksuele voorkeur of etnische achtergrond. Het Nederlandse beleid richt zich dus op alle slachtoffers en alle vormen van geweld in huiselijke kring. De Nederlandse aanpak van huiselijk geweld is daarom ook sekseneutraal geformuleerd en is maatwerk. Maatwerk brengt met zich mee dat er rekening wordt gehouden met gender; de onderliggende oorzaken van geweld tegen vrouwen, zoals stereotiepe beeldvorming, ongelijkheid en machtsverschillen tussen mannen en vrouwen en het feit dat vooral vrouwen slachtoffer zijn van (evident, structureel) huiselijk en seksueel geweld.

Om meer inzicht te krijgen in de mate waarin het beleid en de uitvoering van de aanpak van geweld in huiselijke kring daadwerkelijk gendersensitief zijn, en de wijze waarop daarmee rekening wordt gehouden, heeft het kabinet een genderscan laten uitvoeren. Bij de voortgangsrapportage Geweld in afhankelijkheidsrelaties die op 10 juli 2014 (Kamerstukken II, 2013/2014, 33 750 XVI, nr. 109) naar de Tweede Kamer is verzonden, is het eindrapport «Genderscan aanpak huiselijk geweld» als bijlage bijgevoegd. Het onderzoek laat zien dat er zeker nog winst te behalen valt. Naar aanleiding van de aanbevelingen in het rapport wordt onder meer in het najaar van 2014 een bijeenkomst georganiseerd voor gemeenten, veldpartijen, betrokken ngo's en kennisinstituten georganiseerd om na te gaan welke acties nodig zijn om beleid en praktijk te verbeteren als het gaat om gendersensitiviteit. In de aanloop daartoe wordt in een casestudie de betekenis van gender voor de aanpak van huiselijk geweld nader geconcretiseerd (aan de hand van concrete casuïstiek). Tijdens genoemde bijeenkomst zal worden nagegaan aan welk instrumentarium gemeenten en professionals behoefte hebben om een gendersensitieve aanpak verder te implementeren. Vervolgens wordt dit instrumentarium ontwikkeld en, naar verwachting in maart 2015, beschikbaar gesteld.

Artikel 3 (Begripsomschrijvingen)

In dit artikel zijn de begrippen «geweld tegen vrouwen», «huiselijk geweld», «gender», «gendergerelateerd geweld tegen vrouwen», «slachtoffer» en «vrouwen» nader gedefinieerd.

Geweld tegen vrouwen wordt beschouwd als een schending van de mensenrechten en een vorm van discriminatie van vrouwen en hieronder wordt verstaan alle vormen van gendergerelateerd geweld die leiden of waarschijnlijk zullen leiden tot fysiek, seksueel of psychologisch letsel of leed of economische schade voor vrouwen, met inbegrip van bedreiging met dit soort geweld, dwang of willekeurige vrijheidsberoving, ongeacht of dit in het openbaar of in de privésfeer geschiedt. Deze omschrijving wordt volledig door Nederland onderschreven.

De omschrijving van huiselijk geweld stemt overeen met de omschrijving die in Nederland sinds jaar en dag van dit begrip wordt gehanteerd. Dit geldt ook voor de omschrijving van de begrippen gender (de maatschappelijk bepaalde rollen, gedragingen, activiteiten en eigenschappen die in een maatschappij passend worden geacht voor vrouwen en mannen) gendergerelateerd geweld tegen vrouwen (te weten geweld gericht tegen een vrouw omdat ze een vrouw is of geweld dat vrouwen buitenproportioneel treft), slachtoffer en vrouwen.

Artikel 4 (Grondrechten, gelijkheid en non-discriminatie)

Het eerste lid van deze bepaling strekt ertoe dat de Verdragspartijen maatregelen nemen opdat eenieder, en vrouwen in het bijzonder, beschermd wordt tegen geweld. Deze algemene bepaling wordt in diverse artikelen van het Verdrag nader uitgewerkt. In het bijzonder kan worden verwezen naar de bepalingen van Hoofdstuk IV van het Verdrag betreffende bescherming en ondersteuning.

Nederland kent tal van maatregelen die personen, waaronder vrouwen, die slachtoffer zijn van geweld beogen te beschermen. Zo is er opvang voor slachtoffers, bestaat de mogelijkheid van huis-, locatie- en contactverboden en worden campagnes gevoerd om burgers en professionals te stimuleren (vermoedens van) huiselijk geweld bij de geëigende instanties te melden. Voor geweld gepleegd door professionals jegens cliënten in een zorgrelatie is Nederland voornemens een meldplicht in te voeren. Voor politie en justitie vormt de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld en mensenhandel een belangrijk aandachtspunt. In de toelichting op artikel 18 e.v. van het Verdrag wordt op deze maatregelen nader ingegaan.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen alle vormen van discriminatie van vrouwen te veroordelen en maatregelen te nemen om discriminatie te voorkomen.

In Nederland is discriminatie op basis van geslacht niet toegestaan, onder andere op basis van artikel 1 van de Grondwet en de Algemene wet gelijke behandeling. Het toezicht op de uitvoering van het beginsel van gelijkheid van vrouw en man is gegarandeerd door verschillende nationale instituties als de rechtspraak, Hoge Colleges van Staat en adviescolleges, die vanuit verschillende rollen en bevoegdheden de naleving van dit beginsel garanderen vanuit een extern perspectief.

Het derde lid geeft aan dat de uitvoering van de bepalingen van het Verdrag gewaarborgd moet zijn zonder enige discriminatie op welke grond dan ook. Het gaat om een niet-limitatieve opsomming. De klassieke discriminatiegronden, ontleend aan artikel 14 van het op 4 november 1950 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154) en artikel 1 van het op 4 november 2000 te Rome tot stand gekomen Protocol nr. 12 bij het EVRM (Trb. 2001, 18), worden vermeld. In aanvulling daarop noemt het Verdrag verder onder andere nog de gronden «seksuele gerichtheid», «genderidentiteit», «gezondheid» en «handicap».

Movisie vraagt extra aandacht voor lesbische, biseksuele en transgender (LBT-)vrouwen, omdat zij vaker dan enige andere groep slachtoffer worden van gewelds- en andere delicten. Ook voelen zij zich vaker onveilig dan vrouwen die niet tot deze groep behoren. Uit onderzoek van Movisie⁹ blijkt dat hieraan veelal gendernormerende opvattingen ten grondslag liggen. Om stereotypering en gendernormativiteit tegen te

⁹ H. Felten en J. Schuyf, *Zoemen is gevaarlijk. Onderzoek naar geweld tegen lesbische vrouwen*, Utrecht: Movisie 2011.

gaan, heeft het kabinet initiatieven genomen om de zichtbaarheid van LBT-vrouwen te vergroten. Ook de voorlichting over seksuele- en genderdiversiteit op scholen draagt bij aan de verandering van opvattingen die kunnen leiden tot geweldsdelicten tegen LBT-vrouwen en de gevoelens van onveiligheid die zij ervaren.

Tevens zijn er verschillende netwerken binnen de politie die zich actief bezighouden met de kennisverhoging rondom LHBT's (lesbische, biseksuele en transgender personen). Op deze manier tracht de politie de aangiftebereidheid van LHBT's te vergroten en de behandeling van aangiften te verbeteren.

Het vierde lid ten slotte benadrukt dat bijzondere maatregelen die nodig zijn om gendergerelateerd geweld te voorkomen niet discriminatoir worden geacht. Dit voorschrift is gebaseerd op het feit dat vrouwen significant vaker het slachtoffer zijn van gendergerelateerd geweld dan mannen. De betrokken maatregelen dienen wel te voldoen aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel 5 (Verplichtingen van de staat en zorgvuldigheid)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen erop toe te zien dat actoren die optreden namens de staat zich onthouden van geweld tegen vrouwen.

Het gebruik van geweld jegens personen, waaronder vrouwen, namens de staat is uitsluitend geoorloofd in gevallen waarin de wet voorziet. De politie en bepaalde medewerkers van penitentiaire inrichtingen, tbs-instellingen en justitiële jeugdinrichtingen zijn gerechtigd, indien de omstandigheden daartoe noodzaken, proportioneel geweld te gebruiken bij de uitoefening van hun taken. Dit is geregeld in de Ambtsinstructie politie, Koninklijke marechaussee en bijzonder opsporingsambtenaren en de geweldsinstructies voor de eerdergenoemde inrichtingen. Indien van geweld gebruik is gemaakt, dient dit terstond gerapporteerd te worden. Aldus wordt transparantie met betrekking tot het gebruik van geweld gerealiseerd. Op grond van klachtenregelingen kan degene tegen wie geweld is aangewend klagen over de toepassing daarvan. Toezicht wordt gerealiseerd door onafhankelijke inspecties en rechterlijke instanties. In voorkomend geval kan tot strafvervolgning worden overgegaan indien ongeoorloofd geweld is toegepast.

Het tweede lid verplicht partijen ertoe de vereiste zorgvuldigheid in acht te nemen bij het voorkomen, onderzoeken, bestraffen en bewerkstelligen van herstel na daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag en die worden gepleegd door actoren die niet behoren tot het staatsapparaat.

De Nederlandse wetgeving voorziet in een duidelijk en adequaat algemeen wettelijk kader waarbinnen de door het Verdrag gediende belangen tot hun recht kunnen komen. Uitgangspunt daarbij is dat de strafrechtelijke procedure het leed en de schade van het slachtoffer niet mogen vergroten. De Nederlandse wetgeving en strafrechtspraktijk zijn zodanig ingericht dat zij voorzien in een adequate bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie (dat wil zeggen het voorkomen dat een slachtoffer door diens bejegening tijdens het strafproces opnieuw getraumatiseerd wordt).

In het Wetboek van Strafvordering (Sv) is een instructienorm opgenomen voor de officier van justitie (en in diens verlengde de politie) en de rechter om slachtoffers zorgvuldig te bejegenen (artikelen 51a, tweede lid, respectievelijk 288a, tweede lid, Sv). Tevens zijn in verschillende aanwijzingen van het openbaar ministerie instructies opgenomen met betrekking

tot de rechten, bejegening en zorg voor slachtoffers. De Federatie Opvang en de Nationale Politie werken goed samen, waarbij de ervaringen van slachtoffers worden gebruikt om het optreden van politie en justitie te verbeteren.

Voor de wijze waarop slachtoffers van geweld schadevergoeding kunnen vorderen of (andere) civiele maatregelen kunnen nemen tegen de dader wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 29 en 30 van het Verdrag.

Artikel 6 (Genderbewust beleid)

Deze bepaling verplicht Verdragspartijen bij de uitvoering en de evaluatie van de bepalingen van het Verdrag een genderperspectief te hanteren. Voorts dient beleid te worden geïmplementeerd ten behoeve van de gelijkheid van mannen en vrouwen en de bevordering van de eigen kracht van vrouwen.

In de rijksbrede aanpak van geweld in huiselijke kring houden de betrokken ministeries bij het ontwikkelen van beleid rekening met genderaspecten, zoals stereotiepe denkbeelden over de rol van mannen en vrouwen, de ongelijkheid en machtsverhoudingen die aan geweld in huiselijke kring ten grondslag liggen. Het kabinet neemt, zoals onder meer bij de toelichting op artikel 2 aangegeven, de uitvoering van de aanbevelingen van de genderscan naar de aanpak van huiselijk geweld ter hand. Vanuit het emancipatiebeleid wordt daarnaast ingezet op het bevorderen van de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren (zie toelichting op artikel 12) en de eigen kracht van vrouwen.

Economische zelfstandigheid is daarvoor een belangrijke voorwaarde en prioriteit vanuit het emancipatiebeleid. De helft van de Nederlandse vrouwen kan nu financieel niet op eigen benen staan, doordat zij niet werken of slechts een kleine parttimebaan hebben. Dit maakt hen, en hun kinderen, kwetsbaar. Bijvoorbeeld wanneer hun partner wegvalt, door een scheiding of overlijden. Om te stimuleren dat vrouwen (meer) gaan werken, wordt via een aantal routes actie ondernomen. Zo hebben de Ministeries van OCW, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) en VWS gezamenlijk een Arbeid en Zorg Top georganiseerd, waar de combinatie van arbeid en (mantel)zorg centraal stond. Economische zelfstandigheid van vrouwen nam daar een belangrijke plek bij in. Ook is een wetsvoorstel voor de modernisering van verlof en arbeidstijden (Kamerstukken II 2010/11, 32 855, nr. 1) bij de Tweede Kamer aanhangig, waarin de mogelijkheden om gebruik te maken van diverse verlofregelingen worden verruimd en daarmee ook de mogelijkheden voor vrouwen én mannen om arbeid en zorg te combineren. Daarnaast is er een traject gestart rond het thema economische zelfstandigheid, waarin op regionaal niveau afspraken worden gemaakt met gemeenten, werkgevers en andere stakeholders om de economische zelfstandigheid van vrouwen te vergroten.

Buiten het reguliere beleid is er ook speciale aandacht voor vrouwen in een kwetsbare positie, zoals laagopgeleide vrouwen en laaggeletterde vrouwen.

De Minister van OCW heeft namens de Staat al met 22 grote en middelgrote gemeenten intentieverklaringen ondertekend om laagopgeleide vrouwen te stimuleren stappen te zetten naar werk of naar een opleiding (de zogenoemde Intentieverklaring Activering Eigen Kracht, te vinden via de websites van de betrokken gemeenten). Hierbij kunnen de gemeenten gebruik maken van een speciaal ontwikkelde aanpak om deze vrouwen te activeren met als doel de motivatie en ambitie voor werk te vergroten. De aanpak bestaat onder andere uit het stimuleren van vrouwen hun eigen grenzen te verleggen en zich doelen te stellen om bijvoorbeeld een

leerwerktraject of stageplaats te gaan vervullen of een opleiding te volgen. Gemeenten kunnen ondersteuning krijgen bij het organiseren van leerwerktrajecten. In het kader van het actieplan laaggeletterdheid wordt extra aandacht besteed aan laaggeletterde vrouwen (Kamerstukken II 2010/11, 28 760, nr. 22). In veel gevallen gaat het hierbij om vrouwen die zich door huwelijksmigratie in een geïsoleerde, afhankelijke en kwetsbare positie bevinden. Het zich eigen maken van de Nederlandse taal is de eerste, noodzakelijke stap voor deze vrouwen om zich een meer onafhankelijke positie als autonoom individu te verwerven.

Ook voor slachtoffers van huiselijk geweld geldt dat het versterken van de «eigen kracht» van doorslaggevend belang is. Het komt vaak voor dat vrouwen in deze situatie te weinig zelfvertrouwen hebben of niet assertief genoeg zijn om uit de geweldsspiraal te komen en zich weerbaarder op te stellen. Maatschappelijke en arbeidsparticipatie dragen bij aan het versterken van de «eigen kracht» en de weerbaarheid. Daarom levert het Ministerie van OCW vanuit het emancipatiebeleid een financiële bijdrage aan de verdere uitrol van het project «De Nieuwe Toekomst» van de Federatie Opvang en de Nederlandse Vrouwenraad, gericht op maatschappelijke participatie van volwassen vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Dit in combinatie met financiële steun van de deelnemende gemeenten. Deze aanpak sluit aan bij de nieuwe methodieken in de vrouwenopvang, die ook gericht zijn op het versterken van de eigen kracht van vrouwen en ontwikkeld zijn in het kader van het Verbeterplan vrouwenopvang (met subsidie van het Ministerie van VWS). De methodiek «Krachtwerk» gaat uit van de eigen kracht van vrouwen en versterkt hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

Hoofdstuk II (Integraal beleid en gegevens verzamelen)

Artikel 7 (Alomvattend en gecoördineerd beleid)

Op grond van dit artikel zijn Verdragspartijen verplicht een alomvattend en gecoördineerd nationaal beleid te voeren, waarbij de rechten van het slachtoffer centraal staan. De uit hoofde van dit artikel genomen maatregelen hebben betrekking op alle betrokken actoren, zoals overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties.

Het krachtig bestrijden van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag is een van de speerpunten van dit kabinet. Het Ministerie van VWS coördineert de rijksbrede aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties en is verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel ten behoeve van het voorkomen en aanpakken van huiselijk geweld. Uiteraard werkt het Ministerie van VWS hierbij nauw samen met de andere betrokken departementen, te weten de Ministeries van VenJ, OCW en SZW. De aanpak omvat drie pijlers. De eerste pijler is de versterking van de positie van slachtoffers, de tweede pijler het gericht opsporen en aanpakken van daders en de laatste pijler betreft het voorkomen van intergenerationele overdracht, de overdracht van ouders op hun kinderen, van geweld (zie onder meer Kamerstukken II 2012/13, 33 400 XVI, nr. 156). Een succesvolle aanpak vereist evenwel inspanningen van alle betrokken (lagere) overheden, instanties en professionals en een nauwe onderlinge samenwerking. Een goed voorbeeld hiervan is de Wet tijdelijk huisverbod die het voor alle betrokken partijen noodzakelijk maakt om met elkaar samen te werken.

De NOvA heeft in haar advies aangegeven van oordeel te zijn dat het Verdrag te eenzijdig inzet op rechten en belangen van slachtoffers. Die benadering zou tekortdoen aan het gegeven dat tegenover rechten en belangen van slachtoffers even legitieme rechten en belangen van

verdachten staan. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat het Verdrag een aanzienlijk bredere strekking heeft dan de strafrechtelijke aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Een aanzienlijk deel van het Verdrag ziet op maatregelen als preventie, voorlichting, opvang en deskundigheidsbevordering. Bij dergelijke maatregelen ligt het in de rede dat de belangen van het slachtoffer voorop staan. Wanneer het gaat om de vervolging van misdrijven die zijn aan te merken als geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, vindt deze uiteraard plaats met toepassing van het geldende strafprocesrecht zoals neergelegd in het Wetboek van Strafvordering dat de weerslag vormt van een evenwichtige belangenafweging, waarbij uiteraard de rechten en belangen van verdachten evenzeer gewaarborgd zijn.

Artikel 8 (Financiële middelen)

Verdragspartijen dienen passende financiële middelen toe te wijzen voor de aanpak van de vormen van geweld die onder het Verdrag vallen.

In Nederland is structureel budget beschikbaar voor de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties, waaronder geweld tegen vrouwen, mensenhandel en huiselijk geweld. Het Ministerie van VWS stelt vanaf 1 januari 2015 binnen de begroting structureel € 10 miljoen *extra* ter beschikking voor de aanpak van geweld in huiselijke kring. Daarnaast worden de middelen die nu door het Rijk worden besteed aan de opvang van specifieke groepen (ruim € 2 miljoen), toegevoegd aan de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang. In totaal komt er dus € 12 miljoen per jaar structureel *extra* ter beschikking voor de centrumgemeenten voor de aanpak van geweld in huiselijke kring.

De betrokken ministeries hebben daarnaast elk in hun begrotingen budget aangewend ten behoeve van de aanpak van deze problematiek. De Federatie Opvang vraagt zich af of er ook budget beschikbaar is voor de aanpak van geweld tegen vrouwen buiten het kader van het relationele geweld. Zoals eerder vermeld is met de VNG afgesproken dat de centrumgemeenten ook hun rol zullen nemen als het gaat om slachtoffers van seksueel geweld van (bij hen) onbekende daders. Hiervoor kunnen zij putten uit de *extra* middelen die vanaf 2015 structureel aan het gemeentefonds worden toegevoegd. Van overige vormen van geweld in de publieke sfeer zijn vrouwen niet onevenredig vaak slachtoffer.

Artikel 9 (Non-gouvernementele organisaties en het maatschappelijk middenveld)

Ingevolge deze bepaling erkennen, stimuleren en ondersteunen de Verdragspartijen de werkzaamheden van de betrokken ngo's en het maatschappelijk middenveld en zetten een effectieve samenwerking op met deze organisaties.

In Nederland spelen ngo's en het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol bij de bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Te denken valt aan de steunpunten huiselijk geweld (hierna: SHG's), het coördinatiecentrum mensenhandel (hierna: CoMensha), branche- en beroepsorganisaties van organisaties die signaleren of hulp verlenen (zoals de vrouwenopvang en de GGD'en) en kennisinstituten (zoals Movisie, Nederlands Jeugdinstituut, Atria en Pharos). Ook ngo's zoals de Nederlandse Vrouwenraad zetten zich in tegen geweld tegen vrouwen. De eerdergenoemde bij de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties betrokken ministeries onderhouden contacten met deze organisaties (bijvoorbeeld via periodieke bijeenkomsten) en subsidiëren regelmatig projecten.

In het kader van de huidige Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en toekomstige Wmo 2015 hebben gemeenten een taak op het gebied van de aanpak van geweld in huiselijke kring. De 35 centrumgemeenten vrouwenopvang zijn verantwoordelijk voor de regie, het organiseren van de opvang en de SHG's. Dit beleid wordt samen met het Rijk verder geïntensiveerd. Dit geschiedt onder andere door middel van toevoeging van structureel € 12 miljoen per jaar aan de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang en het ontwikkelen van regiovisies gericht op versterking van het lokale/regionale beleid. Het kabinet is voornemens om met de ngo's, gemeenten en het veld in overleg te treden teneinde te onderzoeken hoe deze intensivering gezamenlijk gestalte kan worden gegeven.

Voorts bestaat de wens om, samen met gemeenten, na te denken over hoe ngo's meer betrokken kunnen worden bij het beleid. Samen met gemeenten wordt in het najaar van 2014 bijvoorbeeld een nieuwe veldraadpleging georganiseerd om met de ngo's en veldorganisaties van gedachten te wisselen over de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan een gendersensitieve aanpak van huiselijk geweld en een betere monitoring. Hierbij zal ook worden bezien of, en zo ja, hoe het advies van het College voor de Rechten van de Mens over de noodzaak van een meer gecoördineerde verzameling van gegevens over geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, kan worden meegenomen.

Artikel 10 (Coördinerend orgaan)

Ingevolge dit artikel dienen een of meer officiële organen te worden aangewezen of te worden aangesteld die verantwoordelijk zijn voor (onder meer) de coördinatie van beleid en maatregelen.

In Nederland vervult het Ministerie van VWS de coördinerende rol op het terrein van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Dit houdt onder andere in dat dit ministerie partijen bij elkaar brengt om maatregelen op elkaar af te stemmen, het landelijke beleid implementeert en de Nederlandse aanpak periodiek monitort en evalueert.

Atria en het College voor de Rechten van de Mens zijn van mening dat het niet volstaat om het Ministerie van VWS aan te wijzen als officieel coördinerend orgaan. Atria geeft bijvoorbeeld aan dat er lokaal en regionaal een achterstand in informatie en deskundigheid bestaat over de inhoud van de verplichtingen en vooral ook over de vertaalslag naar gendersensitieve maatregelen; een nationaal orgaan zou essentieel zijn om in die lacune een constructieve ondersteunende rol te bieden. Het Verdrag sluit echter niet uit dat een ministerie de rol van coördinerend orgaan op zich kan nemen. De Ministeries van VWS en OCW zijn bovendien voornemens om – in samenspraak met de gemeenten en het veld – in te zetten op kennisoverdracht en deskundigheidsbevordering op de verschillende niveaus van beleid en uitvoering van de aanpak van huiselijk geweld, ook waar het gaat om gendersensitiviteit. Hiertoe zal onder andere in het najaar van 2014 een bijeenkomst worden georganiseerd en zullen verschillende instrumenten worden ontwikkeld.

Artikel 11 (Het verzamelen van gegevens en onderzoek)

Verdragspartijen dienen ingevolge dit artikel statistische gegevens te verzamelen en onderzoek te ondersteunen op het gebied van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag. Daarnaast dienen partijen ernaar te streven met enige regelmaat prevalentieonderzoek te verrichten. Partijen moeten er voorts voor zorgen dat de hier bedoelde informatie voor het publiek beschikbaar is alsmede voor de groep deskundigen als bedoeld in artikel 66 van dit Verdrag.

Statistische gegevens over geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld worden in Nederland door verschillende instanties bijgehouden. De SHG's, waar slachtoffers van huiselijk geweld voor hulp en advies terecht kunnen, hebben sinds 1 juli 2013 de wettelijke taak om meldingen te registreren. Op basis van haar ter kennis gekomen incidenten, maakt de politie sinds 2004 jaarlijks een analyse van de omvang, aard en kenmerken van huiselijk geweld. Deze analyses worden gepubliceerd op de website www.politiehuiselijkgeweld.nl. Het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld publiceert jaarlijks cijfers over eergerelateerd geweld. Het openbaar ministerie registreert apart op geweld tegen vrouwen, waarbij onder meer leeftijd, locatie van het delict en de wijze van afdoening geregistreerd worden.

Het kabinet laat regelmatig brede (prevalentie)onderzoeken uitvoeren naar geweld in huiselijke kring. In 2015 start een onderzoek om voor het brede terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling een actueel beeld te krijgen van de aard en omvang. De resultaten zullen vergelijkbaar zijn met de resultaten uit het prevalentieonderzoek over de omvang en aard van huiselijk geweld uit 2010 en de tweede nationale prevalentiestudie naar kindermishandeling uit 2011. Daarnaast heeft er onder meer een evaluatie van het landelijk beleid huiselijk geweld in de periode 2002–2010 plaatsgevonden en loopt er momenteel een multidisciplinair onderzoek naar dieperliggende oorzaken van seksueel misbruik en andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het Ministerie van VWS is voornemens om in 2014 een plan te maken voor het verkrijgen van een actueel inzicht in effecten van beleid over geweld in afhankelijkheidsrelaties.

Tevens wordt in opdracht van het Ministerie van OCW onderzoek gedaan gericht op de preventie van de intergenerationale overdracht van geweld. In de periode 2013–2015 worden nationale en internationale best «practices» geïnventariseerd en verspreid die hieraan een bijdrage kunnen leveren. Het betreft onder andere «best practices» in de sfeer van emancipatie en opvoedondersteuning, waarbij ook nadrukkelijk aandacht is voor de positieve rol die mannen kunnen spelen.

Het Ministerie van SZW laat daarnaast onderzoek uitvoeren naar de omvang van huwelijksdwang in Nederland. Het Ministerie van VWS heeft een onderzoek gesubsidieerd naar de aard en omvang van vrouwelijke genitale verminking in Nederland. De uitkomsten van dit onderzoek zijn in februari 2013 gepubliceerd. De resultaten van deze onderzoeken zijn op internet gepubliceerd (<http://www.huiselijkgeweld.nl/feiten>).

Hoofdstuk III (Preventie)

Artikel 12 (Algemene verplichtingen)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen om maatregelen te nemen om veranderingen in sociale en culturele patronen van gedrag van vrouwen en mannen te bevorderen ten aanzien van het uitbannen van vooroordelen, gebruiken, tradities en alle andere praktijken die zijn gebaseerd op het idee van inferioriteit van de vrouw of stereotiepe rollen voor mannen en vrouwen.

Het vierde lid sluit hierbij aan. Volgens dit lid moeten Verdragspartijen de noodzakelijke maatregelen nemen om alle leden van de samenleving, met name mannen en jongens, aan te moedigen om actief bij te dragen aan het voorkomen van alle vormen van geweld zoals bedoeld in het Verdrag.

Bij zijn maatregelen houdt het kabinet zoveel mogelijk rekening met stereotiepe denkbeelden over de rol van mannen en vrouwen en ongelijkheid en machtsverhoudingen die aan huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen ten grondslag liggen. De aanbevelingen uit de zogenaamde «genderscan» zullen worden gebruikt om te onderzoeken in hoeverre de mate van gendersensitiviteit van de maatregelen en instrumenten nog verder kunnen worden versterkt.

Daarnaast is er een aantal specifieke campagnes en maatregelen gericht op het stimuleren van de bewustwording over de oorzaken van geweld tegen vrouwen – ongelijkheid en machtsverschillen – en op een grotere relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren. Een voorbeeld is de «WE CAN Young»-campagne (WE CAN end all violence against women) in 15 grote gemeenten. De gedachte achter «WE CAN» is dat als veel mensen en organisaties zich aansluiten, er een kritische massa ontstaat die een mentaliteitverandering ten opzichte van vrouwen teweeg kan brengen. Om dit te bereiken werkt de «WE CAN»-campagne met zogenoemde coalitiepartners, ambassadeurs en zogenoemde «change-makers».

De «WE CAN Young»-campagne biedt jongeren de kans om zelf acties te bedenken en uit te voeren waarmee ze werken aan hun eigen bewustzijn en weerbaarheid tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld en ook anderen kunnen inspireren. Ze leren omgaan met conflicten en relaties.

Preventie en het vergroten van de weerbaarheid van jongeren helpt ook bij het doorbreken van de intergenerationele overdracht van geweld. Als patronen van gewelddadig gedrag niet door toekomstige generaties worden overgenomen, kan huiselijk geweld op de lange termijn wordt teruggedrongen.

Het bevorderen van (seksuele) weerbaarheid van jongeren is ook een belangrijk speerpunt van de Minister van VWS, zoals uiteengezet in de landelijke nota gezondheidsbeleid Gezondheid dichtbij (Kamerstukken II 2010/11, 32 793, nr. 1). De Ministeries van OCW en VWS stimuleren gezamenlijk een jongerenaanpak om deze seksuele weerbaarheid door middel van sociale media te vergroten. Er is onder andere een «weerbaarheidstool» ontwikkeld voor sociale media die jongeren inzicht geeft in hun weerbaarheidsprofiel en individueel advies geeft. Daarbij wordt een koppeling gemaakt met bestaande structuren zoals de inzet van GGD'en op dit terrein en www.sense.info.

Verdragspartijen worden door het tweede lid verplicht (wettelijke) maatregelen te nemen teneinde alle vormen van geweld, zoals bedoeld in het Verdrag, door elke natuurlijk of rechtspersoon te voorkomen.

De Nederlandse brede ketenaanpak van geweld in huiselijke kring richt zich op het voorkomen, het signaleren, het stoppen (inclusief opvang) en het beperken van schade (inclusief nazorg). Hierbij wordt rekening gehouden met de specifieke behoeften van kwetsbare personen en staan de mensenrechten van de slachtoffers centraal, zoals verplicht gesteld in het derde lid van dit artikel.

Met een scherpere aanpak van daders zet de Minister van VenJ in op het voorkomen van recidive en daarmee op het voorkomen van verder geweld in de huiselijke kring (Kamerstukken II 2011/12, 28 345, nr. 116). Naast strafrechtelijke maatregelen is het huisverbod (als bestuursrechtelijke maatregel) een instrument dat ingezet wordt om escalatie en verder geweld te voorkomen.

Het vijfde lid verplicht Verdragspartijen erop toe te zien dat cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde «eer» niet worden gebruikt ter rechtvaardiging van daden van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag.

Eergerelateerd geweld en huwelijksdwang maken deel uit van de eerdergenoemde rijksbrede aanpak. Op rijksniveau wordt op deze manier gezorgd voor een verbindende ketenaanpak. Het Ministerie van SZW voert als onderdeel hiervan het actieplan Preventie van huwelijksdwang 2012–2014 uit. Drie sporen staan hierin centraal: 1) agendering van het recht op zelfbeschikking en het stimuleren van een mentaliteitsverandering vanuit de gemeenschappen zelf; 2) deskundigheidsbevordering van professionals en 3) versterking van de samenwerking tussen partijen. In juni 2013 heeft de Minister van SZW een brief geschreven aan de Tweede Kamer met daarin een tiental maatregelen om huwelijksdwang en achterlating tegen te gaan (Kamerstukken II 2012/13, 32 175, nr. 50). Deze maatregelen zijn ontleend aan de eindrapportage van de verkenninggroep huwelijksdwang en achterlating. Het Ministerie van VWS is coördinerend ministerie voor de maatregelen. In zijn voortgangsrapportage Geweld in Afhankelijkheidsrelaties zal de Staatssecretaris van VWS ingaan op de implementatie van deze maatregelen.

Daarnaast zet het Ministerie van VWS sinds 2006 actief in op de preventie van vrouwelijke genitale verminking. Kenmerkend aan de Nederlandse preventieve aanpak van vrouwelijke genitale verminking is de inzet van sleutelfiguren uit de risicogroepen zelf. De sleutelfiguren geven voorlichting via bijeenkomsten en huiskamerbezoeken. Dit heeft een cruciale rol gespeeld in het doorbreken van het taboe rond vrouwelijke genitale verminking in Nederland. De coördinatie en (bij)scholing van de sleutelfiguren door de Federatie Somalische Associaties Nederland wordt gefinancierd door het Ministerie van VWS.

De jeugdgezondheidszorg (JGZ) geeft voorlichting aan ouders uit risicolanden over vrouwelijke genitale verminking. De wijze waarop is vastgelegd in een JGZ standpunt Preventie Vrouwelijke Genitale Verminking. Ook reikt de JGZ een verklaring tegen meisjesbesnijdenis uit aan ouders uit risicolanden. In de Verklaring staat dat vrouwelijke genitale verminking verboden is in Nederland en schadelijk. De verklaring moet ouders ondersteunen om weerstand te bieden tegen familiedruk in het buitenland om hun dochter te besnijden.

Op particulier initiatief is CoMensha eind 2013 een campagne gestart om bij een groot publiek aandacht te vragen voor de problematiek van mensenhandel.

Artikel 42 van het Verdrag bevat een vergelijkbare bepaling die is toegespitst op de strafrechtelijke aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Korthedshalve zij voor dit aspect verwezen naar de toelichting op artikel 42. Daarin wordt ook ingegaan op de opmerkingen ter zake gemaakt door de NOvA en de nationale politie.

Artikel 13 (Bewustwording)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen om regelmatig en op alle niveaus bewustwordingscampagnes of programma's uit te voeren of te bevorderen.

In aanvulling op de eerdergenoemde «WE CAN Young»-campagne en andere bewustwordingscampagnes gericht op specifieke groepen (zie artikel 12), organiseert de rijksoverheid als onderdeel van de brede ketenaanpak ook een brede publiekscampagne over geweld in huiselijke

kring. In augustus 2012 is een nieuwe campagne van start gegaan die loopt tot en met 2014. De campagne heeft tot doel te stimuleren dat omstanders, slachtoffers en daders (eerder) hulp inschakelen bij (vermoedens van) geweld in huiselijke kring (waaronder partnergeweld en kindermishandeling). Daarnaast moet de publiekscampagne bijdragen aan de bewustwording over geweld in huiselijke kring. De vorige landelijke publiekscampagne huiselijk geweld «Nu is het genoeg» liep van 2007 tot en met 2011. In de periode 2009 tot en met 2011 liep een aparte publiekscampagne tegen kindermishandeling. Deze campagnes zijn nu gecombineerd in één campagne.

Op basis van het tweede lid zijn Verdragspartijen verplicht te zorgen voor een brede verspreiding van informatie aan het algemene publiek om geweld te voorkomen.

Er is een landelijk dekkend netwerk van SHG's waar slachtoffers, daders en omstanders terecht kunnen voor advies over hulp, ondersteuning en opvang. Op de website www.huiselijkgeweld.nl, de websites van de SHG's en van Movisie is informatie beschikbaar over de maatregelen om het geweld te voorkomen. Daarnaast is er een website in het kader van de publiekscampagne www.vooreenveiligthuis.nl. Op deze website wordt informatie gegeven over wat men kan doen bij geweld in huiselijke kring. Verder biedt de website een forum voor slachtoffers en wordt op de website doorverwezen naar de SHG's en AMK's.

Artikel 14 (Onderwijs)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling nemen Verdragspartijen waar passend de nodige maatregelen om onderwijsmateriaal in te voeren over onder meer de gelijkheid van vrouwen en mannen. In het tweede lid is neergelegd dat dit ook wordt bevorderd bij informele onderwijsvoorzieningen alsmede bij faciliteiten voor sport, cultuur en recreatie en de media.

De gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen en het belang van wederzijds respect en het geweldloos met conflicten omgaan, komen in het primair en voortgezet onderwijs in Nederland aan de orde als onderdeel van een breder kader waarin jongeren leren en ervaren dat – welke godsdienst of levensovertuiging mensen ook aanhangen, welke politieke gezindheid ze ook zijn toegedaan en welk ras, geslacht, seksuele gerichtheid of ander persoonskenmerk ze ook hebben – ze gelijkwaardig zijn en in gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden. In het onderwijsprogramma van het primair en voortgezet onderwijs – via de kerndoelen en eindtermen – is er verplichte aandacht voor onderwerpen als «zorg voor elkaar» en «respectvol omgaan met seksualiteit en met diversiteit in de samenleving». Dit kan op verschillende manieren in het onderwijsprogramma aan de orde komen, bijvoorbeeld bij vakken als maatschappijleer, of in het kader van de wettelijk verankerde verplichting van scholen om aandacht te besteden aan burgerschap.

Ook in het middelbaar beroepsonderwijs zijn de hierboven genoemde uitgangspunten van toepassing. Deze zijn opgenomen in de kwalificatie-eisen «Loopbaan en Burgerschap». In de opleiding dient hier voldoende aandacht aan te worden besteed. Daarnaast kan elke onderwijsinstelling deze onderwerpen in de zogenoemde vrije ruimte bespreekbaar maken.

Met de aanpassing van de kerndoelen voor het primair onderwijs, het speciaal onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs zijn scholen vanaf 1 december 2012 en scholen voor voortgezet speciaal onderwijs vanaf 1 augustus 2013 verplicht om ook aandacht te besteden

aan seksualiteit en seksuele diversiteit. De kerndoelen voor het primair onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs zijn aangevuld met een kerndoelonderdeel waarmee beoogd wordt leerlingen te leren respectvol om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder seksuele diversiteit. Deze kerndoelen geven scholen de mogelijkheid om aandacht te besteden aan de seksuele ontwikkeling bij jongens en meisjes.

Scholen in Nederland zijn vrij om zelf te bepalen hoe ze het onderwijs vorm geven en welk lesmateriaal ze hiervoor willen benutten. De Nederlandse overheid stelt alleen vast wát leerlingen moeten leren (dat wordt vastgelegd in kerndoelen en eindtermen). Het is aan de scholen zelf om te bepalen hoe zij dit doen. Wel kan gesteld worden dat door enige inhoudelijke eisen te stellen aan wat leerlingen moeten leren, wordt bevorderd dat er leermateriaal gebruikt wordt dat is toegespitst op die inhoudelijke eisen.

Artikel 15 (Trainen van beroepskrachten)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen om te voorzien in trainingen voor relevante professionals die te maken hebben met slachtoffers of plegers van geweld tegen vrouwen en van huiselijk geweld. Partijen bevorderen, ingevolge het tweede lid, dat de training ook gecoördineerde samenwerking tussen de verschillende instanties omvat.

Met subsidie van het Ministerie van VWS zijn verschillende trainingen ontwikkeld. Er zijn e-learning modules beschikbaar over het signaleren en handelen bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierin wordt ook ingegaan op samenwerking met ketenpartners (multidisciplinaire samenwerking) om adequate doorverwijzing te bevorderen, zoals genoemd in het tweede lid. Ook is er een e-college met aandacht voor gesprekstechnieken. Daarnaast is er een module «Werken met een meldcode» ontwikkeld waarmee professionals kunnen leren hoe zij moeten omgaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Voor de jeugdgezondheidszorg en verloskundigen zijn aparte e-learning modules beschikbaar over vrouwelijke genitale verminking. Ook huisartsen en gynaecologen kunnen van deze modules gebruik maken. Verder zijn voor huwelijksdwang en ouderenmishandeling aparte e-learning modules beschikbaar voor professionals.

Door de wet tot wijziging van diverse wetten ter invoering van de verplichte meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling, *Stb.* 2013, 142 (hierna: Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling), is het signaleren van en handelen bij (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling onderdeel geworden van de beroepspraktijk. Hierop zullen (beroeps)opleidingen inspelen. Professionals moeten immers, ook als zij net van school komen, kunnen werken met de meldcode. Hiermee creëert de verplichte meldcode vraag naar (meer) aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling in de opleidingen, bijvoorbeeld via de werkgevers of branche- en beroepsorganisaties. Curricula worden door onderwijsinstellingen ontwikkeld in interactie met maatschappelijke ontwikkelingen en in overleg met werkgevers, koepelorganisaties, beroepsorganisaties en het afnemende veld. Dit is een continu proces. Deze ontwikkeling wordt ondersteund met het plan van aanpak «aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties in opleidingen», dat voor de zomer van 2013 door de Staatssecretaris van VWS en de Minister van OCW naar de Tweede Kamer is gestuurd. Over de uitvoering van het plan van aanpak vindt nader overleg plaats met de onderwijskoepels en het veld. Atria geeft aan dat de invloed van genderspecifieke achtergronden, oorzaken en gevolgen ook moet worden

meegenomen in de e-modules die door het Ministerie van VWS zijn ontwikkeld, evenals in de trainingen van de politie, binnen de opleidingen in het mbo en in de regiovisies. Kennis en inzicht in de wijze waarop de achterliggende machtsverschillen tussen mannen en vrouwen en stereotiepe beeldvorming doorwerken en inzicht in de dynamiek is daarbij essentieel. Dit komt ook naar voren in de genderscan naar de aanpak van huiselijk geweld. In de uitwerking van de aanbevelingen van de genderscan zullen deze punten worden meegenomen. In dit verband zal in ieder geval onderzocht worden op welke wijze het plan van aanpak «aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties in opleidingen» (verder: «GIA in opleidingen») meer gendersensitief kan worden gemaakt.

Uit een eerste inventarisatie in het kader van het plan van aanpak «GIA in opleidingen» blijkt dat vrijwel alle onderzochte opleidingen aandacht besteden aan de thema's huiselijk geweld en kindermishandeling. In het mbo wordt onder andere in de kwalificatiedossiers Mbo-verpleegkunde, Helpende Zorg en Welzijn (niveau 2), Pedagogisch werk en Sociaal cultureel werk, aandacht besteed aan seksualiteit, maar ook aan sociale problematiek zoals pesten, huiselijk geweld, kindermishandeling, ongeletterdheid, seksueel misbruik en actie ondernemen volgens wet- en regelgeving en het beleid/protocol van de organisatie. Ook wordt aandacht besteed aan de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. In een aantal kwalificatiedossiers wordt de meldcode onder wettelijke beroepsvereisten benoemd. Bij andere kwalificatiedossiers kan in het generieke deel «loopbaan en burgerschap» aandacht worden besteed aan seksualiteit.

Er zijn signalen dat behoefte is aan deskundigheidsbevordering van docenten, waar het gaat om de uitvoering van de kerndoelen op het terrein van seksualiteit en seksuele diversiteit voor de sectoren primair onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Om leraren beter in staat te stellen deze onderwerpen bespreekbaar te maken, is de Minister van OCW voornemens om in het najaar van 2014 een landelijke manifestatie te organiseren om (aankomende) leraren hierin te ondersteunen.

De leraar heeft in het onderwijs immers een cruciale rol. In de bekwaamheidseisen voor onderwijspersoneel (Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel) is vastgelegd dat de leraar zich een goed beeld moet vormen van het individuele welbevinden van de kinderen. Leraren hebben dus op grond van deze wetgeving ook een signaleringstaak. Alle leraren moeten voldoende kennis en kunde hebben om hun onderwijs zo in te richten dat zij goed oog hebben voor verschillen tussen leerlingen en de culturele bepaaldheid van die verschillen. Tevens moeten zij goed kunnen omgaan met leermoeilijkheden, waaronder leermoeilijkheden die het gevolg (kunnen) zijn van onder meer huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen. De school en de leraar moeten, onder meer door het contact met ouders en vooral met de leerling zelf, dergelijke problemen kunnen herkennen en onderkennen en daarop adequaat kunnen reageren, in een aantal gevallen door het inschakelen van andere deskundigen. Lerarenopleidingen die door hogescholen en universiteiten worden verzorgd zijn ervoor verantwoordelijk dat hun opleidingen zodanig zijn ingericht dat toekomstige leraren aan die bekwaamheidseisen kunnen voldoen. De door hogescholen verzorgde opleidingen voor leraren hebben daartoe samen de bekwaamheidseisen vertaald in kennisbases waarin het kennen en kunnen specifiekere worden aangeduid.

Maar leraren moeten niet alleen bekwaam zijn. Zij moeten ook bekwaam blijven en zich verder ontwikkelen. In samenspraak met de school beziet de leraar welke scholing hij verder behoeft. Die scholing kan uiteraard ook

betrekking hebben op de noodzakelijke kennis en kunde als het gaat om huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen.

Ook de ketenpartners in de justitiële keten worden getraind. De politie traint haar beroepskrachten zowel in het initiële onderwijs als in de voortgezette vorming en opleidingen. Zo zijn er regelmatig kennisdagen met betrekking tot huiselijk geweld. Zowel de intake- en servicemedewerkers, de uitvoerende politiemedewerkers als de hulpofficieren van justitie worden getraind. Daarnaast volgen de eengerelateerd geweld contactpersonen de opleidingsmodule voor de herkenning van deze problematiek.

Ingevolge de Aanwijzing van het openbaar ministerie inzake huiselijk en eengerelateerd geweld (Stcrt. 2010, 6462) zijn korps- en parketleiding verantwoordelijk voor een adequaat en structureel kennisniveau onder medewerkers die belast zijn met de afdoening van huiselijk- en eengerelateerde geweldszaken. Contactfunctionarissen van het openbaar ministerie volgen bijvoorbeeld de SSR-cursus¹⁰ «Huiselijk geweld» en «Eengerelateerd geweld». Deze cursussen zijn ook toegankelijk voor rechters en advocaten.

Ook met betrekking tot mensenhandel worden professionals opgeleid. Training van professionals is een belangrijk aspect van de aanpak van mensenhandel. Er zijn trainingen en voorlichtingsbijeenkomsten voor veel verschillende professionals, zoals gemeente- en politiemedewerkers, de marechaussee, rechters en officieren van justitie, alsmede medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst en inspecteurs van de Inspectie SZW.

Artikel 16 (Preventieve interventie en behandelprogramma's)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen tot (wettelijke) maatregelen voor het opzetten of ondersteunen van preventieve interventieprogramma's voor plegers van huiselijk geweld.

In Nederland gebeurt veel op dit terrein. Er bestaat een breed scala aan behandelprogramma's die tot doel hebben recidive te voorkomen. Buiten het justitiële traject bestaan behandelmogelijkheden in het kader van de reguliere geestelijke gezondheidszorg. Binnen het justitiële traject is forensische zorg beschikbaar, die wordt gekenmerkt door behandeling door medisch deskundigen en is gericht op vermindering van de kans op recidive. In de begeleiding van personen die forensische zorg ondergaan buiten de justitiële inrichting en personen die een (deels) voorwaardelijke straf ondergaan, speelt de reclassering een belangrijke rol. In het kader van voorwaardelijke trajecten kunnen gedragsinterventies worden opgelegd. Een onafhankelijke Erkenningscommissie Gedragsinterventies toetst justitiële gedragsinterventies op verwachte effectiviteit in termen van recidivevermindering. Op deze wijze wordt gericht gewerkt aan het ombuigen van criminogene factoren en risicovol gedrag naar positief gedrag. Het gaat onder meer om gedragsinterventies gericht op afname van criminele recidive als gevolg van antisociaal gedrag, agressie en verslaving.

In het tweede lid worden Verdragspartijen verplicht tot (wettelijke) maatregelen voor het opzetten of ondersteunen van behandelprogramma's gericht op het voorkomen dat plegers, in het bijzonder plegers van zedenmisdrijven, opnieuw een strafbaar feit plegen. Ingevolge het derde lid zien Verdragspartijen erop toe dat de veiligheid, ondersteuning

¹⁰ SSR staat voor Stichting Studiecentrum Rechtspleging, het opleidingsinstituut van de rechterlijke organisatie.

en mensenrechten van slachtoffers de eerste prioriteit zijn en dat deze programma's, waar passend, in nauwe samenwerking met in slachtofferhulp gespecialiseerde instanties worden opgezet en uitgevoerd.

Zedendelinquenten aan wie een tbs-maatregel is opgelegd ondergaan een langdurige en intensieve behandeling. Indien de tbs-behandeling niet leidt tot een aanvaardbare vermindering van het recidiverisico keren deze zedendelinquenten niet terug in de samenleving, maar verblijven in het belang van de maatschappelijke veiligheid langdurig in een longstayvoorziening binnen de tbs-sector. Ook in het kader van een (deels) voorwaardelijke vrijheidsstraf of in geval van voorwaardelijke invrijheidsstelling kan verplichte behandeling als voorwaarde worden gesteld aan de terugkeer in de samenleving. Tijdens de resocialisatie staat de veiligheid van de samenleving centraal. Dit betekent dat de veroordeelde weer wordt ingesloten indien de behandeling in het kader van de voorwaarden niet of niet naar behoren wordt gevolgd. De veiligheid van de samenleving en van slachtoffers in het bijzonder staat dus centraal bij de uitvoering van de genoemde behandelprogramma's.

Artikel 17 (Participatie van de private sector en de media)

In het eerste lid is neergelegd dat Verdragspartijen de private sector, de ICT en de media enerzijds aansporen deel te nemen aan het formuleren en uitvoeren van beleid en anderzijds richtlijnen en normen voor zelfregulering vastleggen om geweld tegen vrouwen te voorkomen en de eerbiediging van hun waardigheid te bevorderen.

Op grond van artikel 7 van de Grondwet kent de overheid geen inhoudelijke bemoeienis met media-aanbod. Wel kennen audiovisuele media op grond van de Europese Richtlijn Audiovisuele mediadiensten (Richtlijn 2010/13/EU), de Mediawet alsook via artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) de verplichting om minderjarigen te beschermen tegen mogelijk schadelijke beelden, bijvoorbeeld geweld, seks, maar ook vrouwonvriendelijke beelden (seksistisch). In Nederland is dat voor mediapartijen die vallen onder de Mediawet (omroepen) op basis van een co-reguleringsstelsel vormgegeven. Alle media-aanbod wordt door omroepen geclassificeerd op inhoud en gekoppeld aan leeftijdsindicaties en uitzendtijden. Voor media-aanbieders als bioscopen, dvd-aanbieders en dergelijke is artikel 240a Sr van toepassing.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen in samenwerking met actoren uit de private sector de vaardigheden te ontwikkelen en bevorderen onder kinderen, ouders en opvoeders in de omgang met informatie en communicatie met een vernederende seksuele of gewelddadige inhoud die schadelijk kan zijn.

In Nederland wordt hieraan invulling gegeven door het voeren van een meerjarig programma ter bevordering van mediawijsheid onder burgers in het algemeen en kinderen, ouders en scholen in het bijzonder. Het doel van het programma is het bevorderen van een bewuste, kritische en actieve houding van burgers in de gemedialiseerde samenleving. Met het programma wil de overheid kinderen, jongeren, ouders en leraren mediawijs maken, en hen ondersteunen in de omgang met allerlei media(-uitingen), door een bewuste, kritische en actieve houding te bevorderen ten aanzien van allerlei beelden en informatie. Mediawijze kinderen zijn beter in staat om kansen die media bieden te benutten, maar ook om weerbaar te zijn voor eventuele schadelijke invloeden die media op hen kunnen hebben.

Hoofdstuk IV (Bescherming en ondersteuning)

Artikel 18 (Algemene verplichtingen)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen om maatregelen te nemen om slachtoffers te beschermen tegen verder geweld. Het tweede lid verplicht Verdragspartijen om maatregelen te nemen om te zorgen voor geschikte mechanismen die effectieve samenwerking tussen alle relevante partijen mogelijk te maken bij het beschermen en ondersteunen van slachtoffers en getuigen van geweld zoals bedoeld in het Verdrag. Het derde lid somt een aantal voorwaarden op waaraan de maatregelen genoemd in het eerste en tweede lid moeten voldoen. In het vierde lid is neergelegd dat de dienstverlening niet afhankelijk mag zijn van de bereidheid van het slachtoffer aangifte te doen of te getuigen tegen de dader.

In de Wmo is wettelijk geregeld dat vijftig centrumgemeenten vrouwenopvang verantwoordelijk zijn voor het organiseren van de hulp en opvang en het instandhouden van een SHG. Zij krijgen daartoe financiële middelen van het Rijk. In elke centrumgemeente zijn vrouwenopvangvoorzieningen aanwezig en is minimaal één SHG aanwezig voor advies en meldingen van huiselijk geweld. De SHG's organiseren hulp voor slachtoffers en plegers. Deze hulp wordt ook geboden indien het slachtoffer geen aangifte doet. In de beleidsbrief over de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties van 14 december 2011 (Kamerstukken II 2011/12, 28 345, nr. 117) wordt aangekondigd dat de centrumgemeenten regiovisies gaan ontwikkelen, om te komen tot een beter lokaal en regionaal beleid waarbij alle partijen daarbinnen hun verantwoordelijkheid nemen voor de aanpak van geweld in huiselijke kring. De VNG heeft ter ondersteuning van de (centrum)gemeenten de Handreiking Regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling opgesteld. Seksueel geweld is één van de thema's die in de regiovisies wordt meegenomen. Slachtoffers van geweld in huiselijke kring hebben steun en bescherming nodig. Gemeenten worden in staat gesteld om – afhankelijk van de vraag en behoefte van het slachtoffer – een passend beschermingsarrangement te bieden op basis van de ketenbenadering (voorkomen, signaleren, stoppen en schade beperken). In de Wmo 2015 wordt geregeld dat alle gemeenten verantwoordelijk worden voor het ondersteunen en beschermen van slachtoffers van geweld in huiselijke kring. Hierdoor wordt duidelijk dat, hoewel alleen centrumgemeenten verantwoordelijk zijn voor de opvang en het SHG, alle gemeenten zich dienen in te zetten voor zover het gaat om het voorkomen, signaleren en stoppen van geweld.

De Wet tijdelijk huisverbod mag hierbij niet onbenoemd gelaten worden. Het huisverbod is immers een instrument waarmee de veiligheid van het slachtoffer wordt vergroot en maatregelen getroffen kunnen worden om de (dreiging van) huiselijk geweld weg te nemen (behalve in situaties van eengerelateerd geweld). De Wet tijdelijk huisverbod is een aanjager geweest om de bij huiselijk geweld betrokken ketenpartners beter te laten samenwerken. Daarnaast bestaat het AWARE-systeem (Abused Women's Active Response Emergency), dat is ontwikkeld om mishandelde vrouwen bij te staan. Wanneer voor de veiligheid van het slachtoffer of anderszins betrokkenen van of bij geweld in huiselijke kring wordt gevreesd, kunnen ook in het kader van het stelsel Bewaken en Beveiligen¹¹ veiligheidsmaatregelen, zoals persoonsbeveiliging, worden getroffen.

Het vijfde lid verplicht Verdragspartijen om passende maatregelen te nemen om te voorzien in consulaire bijstand aan slachtoffers. Het gaat hier in eerste instantie om eigen onderdanen. Daarnaast ziet de verdrag-

¹¹ Stelsel gericht op het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten.

stekst op andere slachtoffers in die gevallen waar Verdragspartijen afspraken hebben gemaakt met andere landen over het voorzien in consulaire bijstand ten aanzien van elkaars onderdanen. Zoals ook vermeld in het toelichtende rapport van de Raad van Europa bij het Verdrag, wordt hiermee bedoeld op afspraken zoals die bestaan binnen de Europese Unie (hierna: de EU) op basis van artikel 20, tweede lid, onder (c), en artikel 23 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

Nederland verleent reeds consulaire bijstand aan iedere onderdaan die in het buitenland slachtoffer wordt van welke vorm van geweld dan ook. Ook wordt, op basis van bestaande afspraken in EU-verband, in bepaalde gevallen consulaire bijstand verleend aan de onderdanen van andere EU-lidstaten. Momenteel wordt binnen de EU gewerkt aan een richtlijn die artikel 23 VWEU verder zal uitwerken.

Artikel 19 (Informatie)

Op grond van deze bepaling zijn Verdragspartijen verplicht om de noodzakelijke (wettelijke) maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat slachtoffers adequate en tijdige informatie ontvangen over beschikbare ondersteuning en wettelijke maatregelen in een taal die zij begrijpen.

De SHG's beschikken over folders in verschillende talen. Daarnaast hebben de centrumgemeenten vrouwenopvang middelen gekregen in de decentralisatie-uitkering vrouwenopvang om tolk- en vertaaldiensten voor deze doelgroep aan te bieden in het welzijn- en gezondheidszorgdomein. Centrumgemeenten kunnen met deze middelen tolken inschakelen, bijvoorbeeld wanneer anderstalige slachtoffers aankloppen bij de eerdergenoemde SHG's.

Voor slachtoffers van mensenhandel is een folder ontwikkeld waarin hun rechten uiteengezet worden. Deze folder is verschenen in vijf talen. Daarnaast is het doel van het project voor een Nationaal Verwijzingsmechanisme om slachtoffers van mensenhandel beter te informeren over het bestaande hulp- en zorgaanbod en over de regelingen die op hen van toepassing zijn.

Artikel 20 (Algemene ondersteuningsdiensten)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat slachtoffers toegang hebben tot diensten die hun herstel faciliteren, waaronder (indien nodig) juridische en psychologische hulpverlening, financiële ondersteuning, huisvesting, onderwijs, training en begeleiding bij het vinden van werk.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat slachtoffers toegang hebben tot gezondheidszorg en sociale diensten en dat diensten toereikend zijn en dat professionals getraind zijn om slachtoffers te ondersteunen en te verwijzen naar de benodigde dienstverlening.

Het gaat in dit artikel om voorzieningen waarop alle rechtmatig in Nederland verblijvende personen recht hebben, dus ook slachtoffers van geweld. Zo hebben alle slachtoffers kosteloze toegang tot Slachtofferhulp Nederland. Eén van de taken van Slachtofferhulp is om slachtoffers door te verwijzen naar organisaties in de zorg en hulpverlening. Zij hebben daartoe een goede kennis van de sociale kaart. De Federatie Opvang merkt in haar advies naar aanleiding van de consultatie terecht op dat voor slachtoffers van huiselijk geweld (ook) het SHG beschikbaar is als algemene ondersteuningsdienst.

Artikel 21 (Bijstand bij individuele/collectieve klachten)

Deze bepaling verplicht Verdragspartijen ervoor te zorgen dat slachtoffers informatie en toegang hebben tot klachtenmechanismen. Verdragspartijen dienen ook ondersteuning van slachtoffers bij het indienen van klachten te bevorderen.

De Wet klachtrecht cliënten zorgsector¹² regelt en zorgt voor ondersteuning bij het indienen van klachten over zorgaanbieders. Deze wet schrijft ook voor dat de klachtenregeling op een duidelijke manier bekend moet worden gemaakt. Voor klachten over de werkwijze van overheden (waaronder de politie) is de Nationale ombudsman het aanspreekpunt.

Artikel 22 (Gespecialiseerde ondersteuning)

Het eerste lid verplicht Verdragspartijen om (wettelijke) maatregelen te nemen om te voorzien in landelijk dekkende, directe, specialistische ondersteunende diensten voor slachtoffers.

Het tweede lid verplicht de Verdragspartijen specialistische hulp voor vrouwelijke slachtoffers en hun kinderen te bieden of laten bieden.

In Nederland zijn landelijk specialistische ondersteunende diensten voor slachtoffers beschikbaar. Deze specialistische ondersteunende diensten, zoals geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg, bieden specialistische hulp voor (onder andere) vrouwelijke slachtoffers en hun kinderen.

Artikel 23 (Opvangplaatsen)

Deze bepaling behelst de verplichting voor Verdragspartijen tot het nemen van (wettelijke) maatregelen om te voorzien in voldoende geschikte en toegankelijke opvang voor slachtoffers en om ze proactief hierover te benaderen.

In de toelichting op artikel 18, waarnaar korthedshalve wordt verwezen, is reeds uitgebreid ingegaan op het systeem van de vrouwenopvang in de 35 centrumgemeenten waarvoor het Rijk een decentralisatie-uitkering verstrekt. De centrumgemeenten voorzien met een deel van deze rijksmiddelen en aanvullende eigen middelen in voldoende geschikte en toegankelijke opvang voor slachtoffers.

Het College voor de Rechten van de Mens wijst op het belang van voldoende capaciteit voor zorg en opvang voor slachtoffers van mensenhandel. Voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel is categorale opvang beschikbaar. In 2012 is het aantal beschikbare plaatsen uitgebreid van 50 naar 70. CoMensha heeft aangegeven dat daarmee momenteel voldoende plaatsen beschikbaar zijn voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel.

Artikel 24 (Telefonische hulplijnen)

Op basis van deze bepaling zijn Verdragspartijen verplicht (wettelijke) maatregelen te nemen om gratis telefonische hulplijnen voor slachtoffers op te zetten die 24 uur per dag bereikbaar zijn voor advies op vertrouwelijke of anonieme basis.

¹² De Wet klachtrecht cliënten zorgsector zal worden vervangen door hoofdstuk 3 van het door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Kamerstukken II 2009/10, 32 402, nr. 2). De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2015.

De landelijke nummers van het SHG en AMK zijn 24 uur per dag bereikbaar tegen het lage tarief van 5 cent per minuut. De kosten zijn niet terug te vinden op de telefoonrekening, zodat degene die de telefoonrekening onder ogen krijgt niet kan achterhalen dat er is gebeld. Slachtoffers en getuigen van seksueel geweld kunnen onder kantoor tijden terecht bij een hulplijn seksueel misbruik. Deze hulplijn is niet gratis. Het AMK en SHG worden naar verwachting per 1 januari 2015 samengevoegd tot een gezamenlijk AMHK. Er komt dan ook een nieuw landelijk en gratis nummer. Overigens is bij direct gevaar nu al 24 uur per dag het gratis nummer 112 bereikbaar.

Artikel 25 (Ondersteuning van slachtoffers van seksueel geweld)

Deze bepaling bevat de verplichting voor Verdragspartijen (wettelijke) maatregelen te nemen om te voorzien in de oprichting van voldoende «rape crisis centers» of doorverwijzende centra voor slachtoffers van seksueel geweld. De centra moeten voorzien in medisch en forensisch onderzoek, traumahulp en counseling.

In oktober 2012 is een landelijk meldpunt voor seksueel misbruik in heden en verleden geopend. Het nieuwe meldpunt is ondergebracht bij Slachtofferhulp Nederland. Via één landelijk nummer worden slachtoffers snel in contact gebracht met de juiste hulpverleners en instanties. Slachtofferhulp Nederland werkt daarbij nauw samen met AMK's, SHG's, Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Slachtoffers kunnen ook nog steeds rechtstreeks bij deze instanties terecht. Ook deze instanties verwijzen slachtoffers voor medisch en forensisch onderzoek, traumahulp en counseling door naar ketenpartners in de regio. Uit onderzoek blijkt dat de bundeling van de functies medische zorg, forensisch onderzoek en adequate hulp en ondersteuning bijdraagt aan de verbetering van de opvang en hulp aan slachtoffers van acuut seksueel geweld. Het is aan de veldpartijen om op regionaal niveau vorm te geven aan de organisatie hiervan. In Utrecht, Nijmegen en Limburg is op particulier initiatief inmiddels een Centrum voor Seksueel Geweld geopend. Deze centra bieden medische, forensische en psychologische hulp aan iedereen uit de regio die kort geleden een aanranding of een verkrachting heeft meegemaakt. Het kabinet is in gesprek met veldpartijen over hoe de vormgeving van Centra voor Seksueel Geweld ondersteund zou kunnen worden.

Artikel 26 (Bescherming en ondersteuning van kinderen die getuige zijn)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen tot het nemen van (wettelijke) maatregelen om ervoor te zorgen dat er voldoende aandacht is voor de rechten en behoeften van kinderen die getuige zijn geweest van het geweld. Op basis van het tweede lid omvatten deze maatregelen onder andere psychosociale hulp.

Slachtofferhulp Nederland ondersteunt ouders wiens kind getuige is geweest van een misdrijf, onder andere met de folder «Een kind helpen». Kinderen die last (blijven) hebben, kunnen via de huisarts, een instelling voor Maatschappelijk Werk of Bureau Jeugdzorg de (psychosociale) hulp krijgen die zij nodig hebben.

Om te bevorderen dat kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld worden geholpen, is het SHG sinds 1 juli 2013 verplicht om het AMK te informeren over huiselijk geweld in gezinnen met kinderen. Dit is geregeld in de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Het AMK kan vervolgens hulp inschakelen voor het kind, waaronder psychosociale hulp. In verschillende regio's worden kinderen

geholpen via traject «Kindspoor». Kindspoor is een methode om ervoor te zorgen dat er in alle fasen van de hulpverlening aandacht is en blijft voor kinderen bij huiselijk geweld. In de vrouwenopvang is een methodiek «Veerkracht» ontwikkeld die zich specifiek richt op kinderen in de opvang. Deze methodiek is gericht op het versterken van de eigen kracht van kinderen en hun ouders.

Artikel 27 (Melding)

Deze bepaling bevat de verplichting voor Verdragspartijen om maatregelen te nemen om personen die getuige zijn van geweld of die vermoeden dat dergelijk geweld wordt gepleegd aan te moedigen hiervan melding te maken bij de bevoegde organisatie of autoriteit.

Op 1 juli 2013 is de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in werking getreden. De wet verplicht organisaties en zelfstandige professionals in bepaalde sectoren om te beschikken over een meldcode. Een meldcode bevat een stappenplan dat professionals duidelijk maakt wat zij moeten doen bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Met een meldcode in de hand kunnen professionals een zorgvuldige afweging maken over het al dan niet melden van hun vermoedens. Gebleken is dat met een meldcode professionals drie keer vaker in actie komen dan professionals zonder meldcode. Ook kan worden gewezen op de eerdergenoemde publiekscampagne voor geweld in huiselijke kring die slachtoffers en omstanders stimuleert om melding te doen van (vermoedens van) geweld in huiselijke kring.

Daarnaast bestaat, voor mensen die niet naar de politie durven te gaan, de mogelijkheid om geweld tegen vrouwen te melden via het telefoonnummer van «Meld misdaad anoniem». Voor slachtoffers die vrezen voor represailles naar aanleiding van hun aangifte of getuigenis, bestaan mogelijkheden om beperkt anoniem aangifte te doen. Zie ook de toelichting bij artikel 56. Het Ministerie van VenJ werkt samen met de Nationale Politie bovendien in algemene zin aan het verbeteren van het aangifteproces, waarmee naar verwachting de aangiftebereidheid van het publiek zal toenemen.

Voor geweld gepleegd door professionals jegens cliënten bestaat in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de jeugdzorg of het gevangeniswezen) een meldplicht.

Artikel 28 (Melding door beroepsbeoefenaars)

Op grond van deze bepaling zijn Verdragspartijen verplicht ervoor te zorgen dat de geheimhoudingsplicht die op bepaalde beroepsbeoefenaars rust, zoals bijvoorbeeld het medisch beroepsgeheim van artsen, geen belemmering vormt om onder bepaalde omstandigheden (vermoedens van) geweld te melden.

In Nederland beschikken professionals met een beroepsgeheim over een meldrecht voor alle vormen van geweld in huiselijke kring. Deze verplichting bestond al langer voor kindermishandeling (artikel 53, derde lid, Wet op de jeugdzorg) en is per 1 juli 2013 uitgebreid met huiselijk geweld tussen volwassenen (artikel 21d, derde lid, Wmo). Bij (dreiging van) geweld tegen vrouwen buiten huiselijke kring mag een beroepsbeoefenaar zijn beroepsgeheim doorbreken indien de beroepsbeoefenaar ervan overtuigd is dat er sprake is van een reële dreiging en dat dit gevaar uiteindelijk alleen kan worden afgewend door te spreken.

Hoofdstuk V (Materieel recht)

Artikel 29 (Civiele rechtszaken en rechtsmiddelen)

Deze bepaling verplicht Verdragspartijen wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig zijn om slachtoffers te voorzien van passende civiele rechtsmiddelen tegen de dader (eerste lid) en tegen de autoriteiten van de staat die hebben verzuimd binnen de reikwijdte van hun bevoegdheden de nodige preventieve of beschermende maatregelen te treffen (tweede lid).

Slachtoffers van geweld kunnen op grond van het geldende civiele recht maatregelen nemen tegen de dader. Zij kunnen beschermingsmaatregelen treffen door via een kort geding een straat- of contactverbod voor de dader aan te vragen (254 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Daarnaast kunnen zij schadevergoeding vorderen (zowel materiële als immateriële schade) van de dader op grond van onrechtmatige daad (6:162 Burgerlijk Wetboek, hierna: BW). Een dergelijke schadevergoeding kan ook gevorderd worden van de Nederlandse autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het treffen van preventieve of beschermende maatregelen als deze autoriteiten in strijd met hun wettelijke plicht hebben gehandeld of hebben nagelaten aan hun wettelijke plicht te voldoen. Ook dan kan sprake zijn van een onrechtmatige daad. In het personen- en familierecht wordt aanvullende bescherming geboden aan minderjarigen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld of geweld tegen vrouwen. Zo kan geweld van een ouder jegens een kind ertoe leiden dat een kindbeschermingsmaatregel moet worden getroffen: het kind wordt onder toezicht gesteld waarbij het kind tevens uit huis kan worden geplaatst. Ook kan een verdergaande kindbeschermingsmaatregel worden getroffen waarbij deze ouder uit het ouderlijk gezag wordt ontheven of ontzet. Het is ook mogelijk de ouder een huisverbod op te leggen. Tot slot kan contact of omgang van deze ouder met het kind worden ontzegd. Zie hierna de toelichting bij artikel 31 van het Verdrag. Voor de rechtsbijstand die slachtoffers kunnen krijgen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 57.

Artikel 30 (Schadevergoeding)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling dienen Verdragspartijen wetgevende of andere maatregelen te treffen die waarborgen dat slachtoffers het recht hebben om schadevergoeding te vorderen van de daders van de in het Verdrag genoemde strafbare feiten. Het tweede lid schrijft voor dat aan personen die zwaar lichamelijk letsel hebben opgelopen of wier gezondheidstoestand ernstig is verslechterd van overheidswege een adequate schadevergoeding moet worden toegekend, voor zover die schade niet wordt gedekt door andere bronnen. Tot slot bepaalt het derde lid dat de maatregelen die Verdragspartijen op grond van het tweede lid moeten treffen dienen te waarborgen dat de schadevergoeding binnen een redelijke termijn wordt toegekend.

In Nederland kan een slachtoffer op een aantal manieren schadevergoeding verkrijgen. Zo kan degene die rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit zich voegen in de strafzaak tegen de verdachte en een vordering tegen de verdachte indienen. Deze procedure is geregeld in de artikelen 51a tot en met 51h van het Wetboek van Strafvordering. Daarnaast kan de rechtbank een schadevergoedingsmaatregel opleggen (artikel 36f Sr). Aan elke persoon die wordt veroordeeld voor een misdrijf kan de schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd. De maatregel wordt opgelegd indien en voor zover de verdachte naar civiel recht aansprakelijk is voor de schade die door het strafbare feit is toegebracht.

Voor het innen van de schadevergoedingsmaatregel en de overdracht van het geld aan het slachtoffer is het Centraal Justitieel Incassobureau primair verantwoordelijk. Voldoet de dader niet aan de schadevergoedingsmaatregel, dan kan het slachtoffer sinds 1 januari 2011 gebruik maken van de zogenaamde voorschotregeling. Op basis van die regeling staat de Staat in voor betaling van de schadevergoedingsmaatregel (artikel 36f, zesde lid, Sv). Een slachtoffer kan uiteraard ook schadevergoeding vorderen in een civiele procedure. Voorts kan een slachtoffer een aanvraag indienen voor betaling uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Uit dat schadefonds kunnen uitkeringen worden gedaan aan een ieder die ten gevolge van een in Nederland opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf ernstig lichamelijk of geestelijk letsel heeft bekomen. De Wet schadefonds geweldsmisdrijven bepaalt dat de beslissing op de aanvraag tot uitkering zo spoedig mogelijk ten uitvoer wordt gelegd. Het is in bepaalde gevallen zelfs mogelijk dat vooruitlopend op de beslissing op de aanvraag al een voorlopige uitkering wordt gedaan (artikel 13 Wet schadefonds geweldsmisdrijven). Bovengenoemde voorzieningen zijn (ruimschoots) toereikend om aan de verplichtingen die zijn opgenomen in dit artikel uitvoering te geven.

Artikel 31 (Voogdij, omgangsregeling en veiligheid)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling dienen Verdragspartijen wetgevende of andere maatregelen te nemen teneinde te waarborgen dat bij de vaststelling van de voogdij en omgangsregeling voor kinderen rekening wordt gehouden met gevallen van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag. Het tweede lid verplicht Verdragspartijen te waarborgen dat de uitvoering van een omgangsregeling of de voogdij niet ten koste gaat van de rechten en de veiligheid van het slachtoffer of de kinderen.

In het Nederlandse personen- en familierecht staat bij de vaststelling of wijziging van het gezag of de voogdij over een minderjarige, het belang van het kind voorop. Ditzelfde geldt voor het al dan niet ontzeggen van contact of omgang van de ouder met een kind. Dit betekent dat als sprake is van geweld van een ouder jegens een kind kindbeschermingsmaatregelen kunnen worden getroffen door het kind al dan niet voorlopig onder toezicht te stellen of uit huis te plaatsen (1:254 tot en met 255 en 1:261 BW). Ook kan indien het belang van het kind onmiddellijke maatregelen vergt, het ouderlijk gezag worden geschorst en kan zo nodig in de voorlopige voogdij worden voorzien (1:271 BW). Een ouder kan in geval van geweld tegen een kind worden ontheven of ontzet uit het ouderlijke gezag (o.a. 1:266 en 1:269 BW). Voornoemde kindbeschermingsmaatregelen gelden ook voor een derde die met de voogdij over een minderjarige is belast. Atria wijst terecht op de veel voorkomende samenloop van kindermishandeling en partnergeweld. Partnergeweld kan eveneens een reden zijn om omgang te ontzeggen of een ouder uit het gezag te ontheffen, als dat in het belang van het kind is. Contact tussen ouder en kind vindt niet plaats als de omgang een ernstig nadeel zou opleveren voor de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van een kind of anderszins in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind (1:253a en 1:377a BW). Voor fataal partnergeweld (partnerdoding) treft de Staatssecretaris van VenJ daarnaast specifieke maatregelen om betrokken kinderen te beschermen.

Artikel 32 (Civiele rechtsgevolgen van gedwongen huwelijken)

Deze bepaling behelst de verplichting voor Verdragspartijen te waarborgen dat huwelijken die zijn gesloten onder bedreiging met geweld nietig of vernietigbaar zijn of ontbonden kunnen worden zonder onnodige financiële of administratieve lasten voor het slachtoffer.

Een huwelijk dat onder invloed van een onrechtmatige ernstige bedreiging is gesloten, kan op verzoek van de bedreigde echtgenoot nietig worden verklaard door de rechter (art. 1:71, eerste lid, BW). De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel Wet tegengaan huwelijksdwang aangenomen, waarin wordt voorgesteld de grond tot nietigverklaring te wijzigen en de kring van personen die het verzoek tot nietigverklaring kunnen indienen uit te breiden (Kamerstukken II 2012/13, 33 488, nrs. 1–3). Als het wetsvoorstel tot wet wordt verheven, zal de echtgenoot die onder invloed van dwang een huwelijk heeft gesloten, de rechter kunnen verzoeken het huwelijk nietig te verklaren. Naast de gedwongen echtgenoot, zal het openbaar ministerie bevoegd zijn het verzoek te doen, mits en voor zover het de echtgenoten in de gelegenheid heeft gesteld hun mening over de wenselijkheid van het indienen van het verzoek kenbaar te maken. Aan de procedure tot nietigverklaring van het huwelijk zijn geen onnodige financiële of administratieve lasten verbonden.

Artikel 33 (Psychologisch geweld)

Deze bepaling strekt tot het strafbaar stellen van psychologisch geweld. Hieronder wordt ingevolge het Verdrag verstaan het door middel van dwang of bedreiging een ernstige inbreuk maken op de psychische integriteit van het slachtoffer.

Dergelijk gedrag valt in Nederland onder de strafbaarstellingen van dwang, strafbaar gesteld in artikel 284 Sr en bedreiging, strafbaar gesteld in artikel 285 Sr. Dat dergelijke gedragingen kunnen leiden tot een ernstige beschadiging van de geestelijke integriteit van een ander vormt in het Nederlands recht veeleer (mede) de ratio achter deze strafbaarstellingen.

Artikel 34 (Stalking)

Deze bepaling verplicht tot het strafbaar stellen van stalking. Hieronder wordt ingevolge het Verdrag verstaan het herhaaldelijk uitoefenen van bedreigende gedragingen gericht op een ander welke tot gevolg hebben dat die ander moet vrezen voor zijn of haar veiligheid.

Stalking (of belaging) is in Nederland strafbaar gesteld in artikel 285b Sr. Stalken door middel van bedreigen kan daarnaast onder de strafbaarstelling van artikel 285 Sr vallen. Met beide bepalingen wordt uitvoering gegeven aan deze verdragsrechtelijke strafbaarstellingsverplichting.

Artikel 35 (Fysiek geweld)

Deze bepaling verplicht tot strafbaarstelling van fysiek geweld.

Het Wetboek van Strafrecht kent tal van strafbepalingen die op enigerlei wijze bescherming beogen te bieden tegen fysieke inbreuken op de integriteit van personen. Tegen het meest vergaande fysiek geweld bieden in dat verband de sancties op de misdrijven tegen het leven gericht bescherming. Binnen de context van dit Verdrag lijken evenwel het meest relevant de strafbepalingen zoals neergelegd in de artikelen 300 tot en

met 303 Sr (mishandeling), met inbegrip van de strafverzwarende omstandigheden genoemd in artikel 304 Sr.

Artikel 36 (Seksueel geweld, met inbegrip van verkrachting)

Deze bepaling verplicht tot het strafbaar stellen van drie vormen van seksueel misbruik. Het gaat om (a) met een lichaamsdeel of een voorwerp op seksuele wijze en zonder toestemming vaginaal, oraal of anaal binnendringen van een persoon; (b) het zonder wederzijds goedvinden plegen van andere seksuele handelingen met een persoon 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». Die toestemming moet vrijwillig zijn gegeven en voortvloeien uit de vrije wil van de betrokken persoon. Of sprake is van vrije wil moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Het derde lid verplicht partijen te waarborgen dat de in het eerste lid bedoelde gedragingen ook strafbaar zijn als die zijn gepleegd tegen (ex-)echtgenoten of (ex-)partners.

De gedragingen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, vallen onder de Nederlandse strafbaarstelling van verkrachting (artikel 242 Sr). Verder zijn in dit verband de artikelen 244 en 245 Sr van belang. Deze bepalingen stellen respectievelijk strafbaar het seksueel binnendringen van iemand beneden de twaalf jaar en het seksueel binnendringen van iemand beneden de zestien jaar.

De gedragingen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, zijn in Nederland strafbaar gesteld als aanranding in artikel 246 Sr. Verder kunnen in dit verband de artikelen 248a en 248d Sr worden genoemd.

De in onderdeel c bedoelde gedragingen vallen onder de strafbaarstelling van dwang (in artikel 284 Sr). Degene die de onder c bedoelde gedragingen pleegt kan ook strafbaar zijn als medepleger van aanranding (artikel 47 jo. artikel 246 Sr). Verder kunnen de onder c bedoelde gedragingen onder omstandigheden worden gekwalificeerd als een vorm van mensenhandel (seksuele uitbuiting). Mensenhandel is in Nederland strafbaar gesteld in artikel 273f Wetboek van Strafrecht.

De hierboven genoemde Nederlandse strafbepalingen maken geen onderscheid tussen gedragingen die zijn gepleegd in de huwelijkse sfeer en gedragingen gepleegd tegen andere personen dan (ex-)echtgenoten of (ex-)partners. De in artikel 36 van het Verdrag genoemde gedragingen zijn in Nederland dus ook strafbaar als die gedragingen zijn gepleegd tegen (ex-)echtgenoten of (ex-)partners.

Artikel 37 (Gedwongen huwelijk)

Deze bepaling verplicht tot het strafbaar stellen van huwelijksdwang. Volgens het Verdrag gaat het hierbij om gedragingen die erop zijn gericht om een volwassene of een kind tot het aangaan van een huwelijk te dwingen. Het tweede lid van deze bepaling dwingt in dit verband tot een aparte strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen, in die zin dat volgens het Verdrag strafbaar moet worden gesteld het lokken van een volwassene of een kind naar het buitenland met het oogmerk deze volwassene of dat kind te dwingen tot het aangaan van een huwelijk.

Huwelijksdwang is in Nederland strafbaar via de strafbaarstelling van het misdrijf dwang (artikel 284 Sr). Artikel 284 Sr stelt kort gezegd strafbaar het een ander wederrechtelijk dwingen iets te doen, te dulden of na te laten. Het een ander dwingen tegen diens wil een huwelijk aan te gaan valt derhalve onder deze strafbepaling. Afhankelijk van het feitencomplex kunnen ook andere strafbepalingen aan de orde zijn in situaties van huwelijksdwang. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld bedreiging,

geweldsmisdrijven, mensenhandel en andere misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid.

Het tweede lid van artikel 37 van het Verdrag geeft aanleiding tot een voorstel om een nieuwe strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht op te nemen. Deze nieuwe strafbaarstelling is opgenomen in het afzonderlijke wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag. Overigens kan degene die de volwassene of het kind naar het buitenland lokt – als hij bijvoorbeeld samenwerkt met een ander en de samenwerking erop is gericht om de volwassene of het kind tot het aangaan van een huwelijk te dwingen – ook als medepleger strafbaar zijn. Ook andere deelnemingsvormen kunnen van toepassing zijn.

Artikel 38 (Vrouwelijke genitale verminking)

Deze bepaling verplicht tot het strafbaar stellen van vrouwelijke genitale verminking. Hieronder wordt ingevolge het Verdrag verstaan: «excisie, infibulatie of het toebrengen van andere verminkingen aan de grote of kleine schaamlippen of de clitoris van een vrouw of een deel daarvan» (eerste lid, onderdeel a).

In Nederland kunnen deze ingrepen worden aangemerkt als een vorm van (zware) mishandeling (met voorbedachten rade), zoals strafbaar gesteld in de artikelen 300 tot en met 303 Sr. Ingevolge het eerste lid, onderdeel b, van artikel 38 is degene die een vrouw dwingt of ertoe beweegt de in onderdeel a bedoelde ingrepen te ondergaan strafbaar. Datzelfde geldt voor degene die een meisje aanzet, dwingt of ertoe beweegt de desbetreffende ingrepen te ondergaan, zo volgt uit het eerste lid, onderdeel c. De onder b en c bedoelde gedragingen vallen in Nederland onder de strafbaarstelling van dwang (artikel 284 Sr). Maar ook andere strafbepalingen kunnen in dit verband relevant zijn, zoals bijvoorbeeld de strafbaarstelling van mensenhandel (artikel 273f Sr). Verder zou de pleger van de onder b en c bedoelde gedragingen – afhankelijk van het feitencomplex – als medepleger van zware mishandeling kunnen worden aangemerkt.

Artikel 39 (Gedwongen abortus en gedwongen sterilisatie)

Onderdeel a van deze bepaling bevat de verplichting tot het strafbaar stellen van gedwongen abortus. Onderdeel b verplicht tot het strafbaar stellen van gedwongen sterilisatie van vrouwen of meisjes.

Beide gedragingen vallen onder de Nederlandse strafbaarstelling van zware mishandeling (al dan niet met voorbedachte rade). Artikel 302 Sr stelt strafbaar hij die aan een ander opzettelijk «zwaar lichamelijk letsel» toebrengt. Artikel 82 Sr verduidelijkt dat onder «zwaar lichamelijk letsel» onder meer moet worden begrepen afdrijving of dood van de vrucht van een vrouw. In dit verband is verder artikel 296 Sr van belang. Deze bepaling stelt strafbaar degene die een vrouw, zonder haar toestemming, een behandeling geeft, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat daardoor zwangerschap kan worden afgebroken. Voort kan worden gewezen op artikel 284 Sr (dwang) dat onder andere strafbaar stelt het wederrechtelijk dwingen van een persoon iets te dulden. Onder deze strafbaarstelling zal ook kunnen vallen het wederrechtelijk dwingen van een persoon tegen zijn wil een abortus of sterilisatie te ondergaan.

In het advies van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is gewezen op het feit dat een gedwongen abortus ook kan plaatsvinden in het verband van het misdrijf mensenhandel, strafbaar gesteld in artikel 273f Sr. Gedwongen abortus kan in een dergelijk geval als gewelddadig dwang-

middel worden gebruikt om controle op een persoon uit te (blijven) oefenen met het oogmerk die persoon uit te buiten.

Artikel 40 (Seksuele intimidatie)

Op grond van deze bepaling dient elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of fysiek seksueel getint gedrag met het doel of gevolg de waardigheid van een persoon te schenden, in het bijzonder door het creëren van een intimiderende, vijandige, ontorende, vernederende of beledigende omgeving onderworpen te zijn aan strafrechtelijke of andere juridische sancties.

Er zijn diverse bepalingen in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht die in dit verband van toepassing kunnen zijn. Zo voorziet artikel 246 Sr in een strafbaarstelling van de feitelijke aanranding van de eerbaarheid. Onder deze strafbaarstelling kunnen onder bepaalde omstandigheden ook ernstige ongewenste intimiteiten op de werkvloer vallen. Verder kan artikel 266 Sr in dit verband een rol spelen. Die bepaling stelt belediging strafbaar. Het is in Nederland tevens verboden om anderen onverhoeds te confronteren met pornografisch materiaal. Relevant in dit verband zijn de artikelen 240, 240a en 240b Sr.

Voorts kan worden gewezen op de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). Deze wet bevat een algemeen verbod op seksuele intimidatie, omschreven als «enige vorm van verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gecreëerd» (artikel 1a Awgb).

Op grond van de Arbwet zijn werkgevers verplicht om een beleid te voeren dat erop is gericht psychosociale arbeidsbelasting (waaronder onder meer seksuele intimidatie valt) te voorkomen, dan wel te beperken. Voor een slachtoffer van seksuele intimidatie (op het werk) is het mogelijk om via de Algemene wet gelijke behandeling en via het Burgerlijk Wetboek een schadevergoeding te eisen van de dader of om andere maatregelen af te dwingen bij de werkgever.

Ten aanzien van seksuele intimidatie in het onderwijs geldt daarnaast nog dat medewerkers aan een onderwijsinstelling, die weet hebben of een vermoeden hebben van een zedenmisdrijf tussen een minderjarige leerling en een medewerker van de onderwijsinstelling, wettelijk verplicht zijn dit te melden bij het bevoegd gezag van school. Dat volgt uit de wet tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onder meer de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs (Stb. 1999, 313).

Artikel 41 (Medeplichtigheid of uitlokking en poging)

Het eerste lid van deze bepaling vereist dat opzettelijke medeplichtigheid aan of opzettelijke uitlokking tot het plegen van de overeenkomstig de artikelen 33 tot en met 37, 38, onderdeel a, en 39 van het Verdrag strafbaar gestelde feiten, eveneens strafbaar is. Datzelfde geldt op grond van het tweede lid voor de poging tot het plegen van de overeenkomstig de artikelen 35 tot en met 37, 38, onderdeel a, en 39 van het Verdrag strafbaar gestelde feiten.

Poging tot het plegen van misdrijven, medeplichtigheid daaraan en het uitlokken van een strafbaar feit zijn in Nederland strafbaar gesteld op grond van respectievelijk de artikelen 45, 48 en 47, eerste lid, onderdeel 2, Sr. Deze bepalingen zien uiteraard ook op de misdrijven die uitvoering geven aan de artikelen 33 tot en met 39 van het Verdrag.

Artikel 42 (Onaanvaardbare rechtvaardiging voor misdrijven, met inbegrip van misdrijven gepleegd in het kader van de zogenaamde «eer»)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig zijn om te waarborgen dat bij strafprocedures cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenaamde «eer» niet worden aangemerkt als rechtvaardiging voor een misdrijf dat onder de reikwijdte van het Verdrag valt. Dit heeft met name betrekking, zo vervolgt artikel 42, eerste lid, van het Verdrag, op beweringen dat het slachtoffer culturele, sociale of traditionele normen zou hebben overtreden of gewoonten met betrekking tot gepast gedrag zou hebben geschonden. Uit de toelichting op deze bepaling in het eerdergenoemde toelichtende rapport van de Raad van Europa volgt dat de partijen dienen te verzekeren dat het strafrecht en het strafprocesrecht geen rechtvaardigingsgrond bevatten die inhoudt dat de verdachte het misdrijf heeft gepleegd teneinde het slachtoffer ervan te weerhouden te handelen in strijd met culturele, religieuze, sociale of traditionele normen of het slachtoffer hiervoor te bestraffen.

In Nederland zijn alle vormen van eegerelateerd geweld strafbaar. Ook meisjesbesnijdenis wordt in Nederland maatschappelijk onacceptabel geoordeeld en is strafbaar. Het Nederlandse Wetboek van Strafrecht kent voorts geen bepalingen die een rechtvaardigheidsgrond inhouden in verband met de cultuur, gewoonte, religie, traditie of de zogenoemde «eer». Evenmin kent ons strafprocesrecht specifieke voorzieningen die de verdediging onder verwijzing naar deze motieven kunnen begunstigen. Het feit dat het misdrijf heeft plaatsgevonden als «straf» omdat het slachtoffer bepaalde culturele, religieuze of traditionele normen zou hebben overtreden, ontheft de dader niet van zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid.

De NOvA heeft in haar advies zorgen geuit over het onderhavige artikel en artikel 12 van het Verdrag met vergelijkbare strekking. De NOvA heeft aangegeven te vrezen dat door de brede reikwijdte van het Verdrag en de, naar het oordeel van de NOvA, te algemene en te stellige bewoordingen van de artikelen 12 en 42 van het Verdrag, maatschappelijk geaccepteerde gedragingen (bijvoorbeeld bepaalde vormen van sport zoals judo of boksen) worden geïncrimineerd. De NOvA adviseert daarom de huidige formulering van de artikelen 12 en 42 te wijzigen of uit te leggen waarom de zorgen van de NOvA onterecht zijn. Hierop brengen wij het volgende naar voren. Voorop zij gesteld dat aan de suggestie van de NOvA de formulering van de genoemde bepalingen te wijzigen alleen al omdat de tekst van het Verdrag is vastgesteld, geen gevolg zal kunnen worden gegeven. Voorts delen wij de zorg niet dat de artikelen 12 en 42 van het Verdrag ertoe zouden leiden dat maatschappelijk aanvaardbaar gedrag als strafbaar feit (mishandeling) zouden moeten worden aangemerkt. Uit de door de NOvA aangehaalde uitspraak van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:2011:BQ6690) volgt dat het toebrengen van lichamelijk letsel of pijn aan een ander niet in alle gevallen het misdrijf «mishandeling» oplevert. Er kan zich een rechtvaardigingsgrond voordoen als gevolg waarvan in het concrete geval geen sprake is van mishandeling. De Hoge Raad gaat niet in op de vraag waarin die rechtvaardigingsgrond kan zijn gelegen. In zijn noot bij het arrest besteedt annotator N. Keijzer hieraan wel aandacht¹³. Uit die noot kan echter niet de conclusie worden getrokken dat het enkele feit dat de mishandeling is gepleegd vanuit culturele, religieuze of traditionele normen of ter bescherming van de «eer» kan leiden tot een dergelijke rechtvaardigingsgrond.

¹³ NJ 2011/466.

Ten slotte zij voor de goede orde opgemerkt dat artikel 42 van het Verdrag onverlet laat dat de rechter bij de behandeling van een strafzaak en bij de beoordeling welke straf of maatregel in het concrete geval passend moet worden geacht, uiteraard steeds ook rekening zal kunnen houden met de persoon van de verdachte en de specifieke feiten en omstandigheden van het geval.

Het tweede lid bepaalt kort gezegd dat het feit dat een persoon een kind aanzet tot het plegen van misdrijven die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag niet mag afdoen aan de strafrechtelijke aansprakelijkheid van die persoon voor de gepleegde handelingen. De gedachte hierachter is dat moet worden voorkomen dat iemand die een kind – dat vanwege zijn leeftijd niet strafrechtelijk kan worden vervolgd – een van de in het Verdrag genoemde strafbare feiten laat plegen, vrijuit gaat. Een volwassene die een kind aanzet tot het plegen van de strafbare feiten als bedoeld in het Verdrag kan volgens het Nederlandse strafrecht worden vervolgd voor het doen plegen van dat feit (als het gaat om een kind dat vanwege zijn jonge leeftijd niet strafrechtelijk kan worden vervolgd, derhalve een kind jonger dan 12) of als uitlokker. Artikel 47 Sr regelt deze deelnemingsvormen.

Artikel 43 (Toepasselijkheid van strafbare feiten)

Ingevolge deze bepaling mag de relatie tussen de dader en het slachtoffer niet in de weg staan aan de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de in het Verdrag genoemde strafbare feiten. Het Verdrag ziet op strafbare feiten die veelal in familieverband of in de relatiesfeer worden gepleegd. Deze bepaling beoogt te voorkomen dat bijvoorbeeld verkrachting binnen het huwelijk niet strafbaar is.

In het Nederlands strafrecht wordt dat onderscheid – verkrachting binnen of buiten huwelijk – niet gemaakt. Ook voor de andere in het Verdrag genoemde strafbare feiten geldt dat de relatie tussen slachtoffer en dader niet aan de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de dader in de weg staat.

Artikel 44 (Rechtsmacht)

Artikel 44 bevat de verplichting tot het vestigen van rechtsmacht in de in dat artikel genoemde gevallen. Onderdelen a tot en met c van het eerste lid van deze bepaling verplichten tot vestiging van rechtsmacht wanneer het feit op het eigen grondgebied is gepleegd (territorialiteitsbeginsel) of aan boord van een vaartuig of luchtvaartuig dat vaart onder de eigen vlag of in het eigen land is ingeschreven. De artikelen 2 en 3 Sr voorzien in deze vormen van rechtsmacht.

De onderdelen d en e van het eerste lid, verplichten tot het vestigen van rechtsmacht wanneer het strafbare feit is gepleegd door een eigen onderdaan of ingezetene (actief personaliteitsbeginsel). Het tweede lid heeft betrekking op de vestiging van rechtsmacht op grond van het passieve personaliteitsbeginsel, dat wil zeggen wanneer het strafbare feit is gepleegd tegen een eigen onderdaan of ingezetene. Deze bepalingen zullen worden uitgevoerd door middel van aanvulling van de op artikel 6 Sr, zoals gewijzigd door de wet van 27 november 2013 tot herziening van de regels betreffende extraterritoriale rechtsmacht in strafzaken (Stb. 2013, 484), gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Artikel 6 Sr biedt een grondslag voor de uitvoering van rechtsmachtbepalingen die voortvloeien uit internationale verdragen. Ter uitvoering van dit Verdrag zal worden geregeld dat Nederland rechtsmacht kan uitoefenen in de gevallen waarin Nederlanders of Nederlands ingezetenen in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een van de strafbare feiten die

door het Verdrag worden bestreken. Daarnaast zal ter uitvoering van het derde lid worden geregeld dat Nederland ter zake van deze strafbare feiten rechtsmacht kan uitoefenen indien deze feiten in het buitenland zijn begaan door Nederlanders of Nederlands ingezetenen, ongeacht of op deze feiten straf is gesteld in het land waar het feit is begaan.

Het vierde lid verplicht de Verdragspartijen maatregelen te nemen zodat de uitoefening van rechtsmacht op basis van het actief personaliteitsbeginsel niet afhankelijk wordt gesteld van een aangifte of informatie uit het land waar het feit is gepleegd. Nederland voldoet aan deze bepaling omdat het doen van aangifte geen formeel vereiste vormt voor de opsporing en vervolging van de in de artikelen 36 tot en met 39 in het Verdrag omschreven strafbare feiten.

Het vijfde lid, dat Verdragspartijen verplicht rechtsmacht te vestigen voor het geval dat een dader zich op zijn grondgebied bevindt en uitlevering van hem kan worden geweigerd op grond van het feit dat het een onderdaan van de aangezochte staat betreft, is voor Nederland niet relevant omdat in Nederland de omstandigheid dat het feit door een eigen onderdaan is gepleegd, aan uitlevering niet in de weg behoeft te staan.

Het zesde lid houdt Verdragspartijen voor met elkaar te overleggen, indien meer dan een partij aanspraak maakt op rechtsmacht.

Ingevolge het zevende lid staat het Verdragspartijen vrij om nog andere vormen van rechtsmacht te vestigen. Deze laatste twee voorschriften vereisen evenmin uitvoeringswetgeving.

Artikel 45 (Sancties en maatregelen)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling moet worden voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende straffen, waarbij rekening wordt gehouden met de ernst van de feiten. Deze straffen dienen mede, als dat passend is, vrijheidsstraffen die uitlevering mogelijk maken, te omvatten.

In aanvulling hierop bepaalt het tweede lid dat Verdragspartijen ook kunnen voorzien in een aantal aan de dader op te leggen maatregelen. Het Verdrag noemt (i) de controle van of toezicht op veroordeelden en (ii) ontzetting uit de ouderlijke macht, indien de belangen van het kind, die tevens de veiligheid van het slachtoffer kunnen omvatten, niet op andere wijze gewaarborgd kunnen worden.

De Nederlandse strafwetgeving voorziet in deze straffen en maatregelen. De strafmaxima die in de wet zijn opgenomen brengen de ernst van het desbetreffende delict tot uitdrukking. Ook voorziet de Nederlandse regelgeving in de mogelijkheid van controle op de veroordeelde. Zo bestaat de mogelijkheid van het opleggen van een (deels) voorwaardelijke straf waarbij als voorwaarde toezicht door de reclassering wordt opgelegd. Toezicht door de reclassering kan ook als voorwaarde gelden bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Voorts kan worden gewezen op een wetsvoorstel dat thans bij de Tweede Kamer aanhangig is dat ertoe strekt langdurig toezicht als zelfstandige maatregel te introduceren ten aanzien van zedendelinquenten en daders van ernstige geweldsmisdrijven (Kamerstukken II 2013/14, 33 816, nrs. 1–3).

Artikel 46 (Strafverzwarende omstandigheden)

Deze bepaling noemt een aantal strafverzwarende omstandigheden waarmee door de rechter rekening moet kunnen worden gehouden bij het bepalen van de op te leggen straf voor de in het Verdrag omschreven

strafbare feiten. Sommige van de in artikel 46 genoemde omstandigheden zijn kwalificerende omstandigheden waardoor sprake is van een ander, zwaarder delict. Zo levert mishandeling die zwaar lichamelijk letsel tot gevolg heeft, het misdrijf van zware mishandeling op (art 302 Sr), waarop een hoger strafmaximum is gesteld dan op de eenvoudige mishandeling. In het Nederlandse stelsel van wettelijke strafmaxima is het uitgangspunt dat deze maxima de rechter voldoende ruimte bieden om rekening te houden met specifieke strafverzwarende omstandigheden in elk concreet geval. Voorts voorzien de artikelen 43a, 248, 273f, derde tot en met zesde lid, en 304 Sr in een aantal van de in artikel 46 van het Verdrag genoemde omstandigheden.

Artikel 47 (Vonnissen gewezen door een andere partij)

Op grond van deze bepaling dienen Verdragspartijen in de mogelijkheid te voorzien dat bij het bepalen van de straf rekening wordt gehouden met onherroepelijke veroordelingen in een andere lidstaat ter zake van de overeenkomstig het Verdrag strafbaar gestelde feiten.

De Nederlandse rechter kan, wanneer hij daarvan kennis heeft, bij het bepalen van de straf rekening houden met onherroepelijke veroordelingen die zijn uitgesproken in een andere staat die partij is bij het Verdrag. Het openbaar ministerie kan bijvoorbeeld op basis van artikel 13 van het Europees verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken een Verdragspartij verzoeken om informatie uit het strafregister. De in artikel 43a Sr vervatte recidiveregeling die van toepassing is wanneer iemand zich schuldig maakt aan een misdrijf, terwijl er nog geen vijf jaren zijn verlopen sinds een eerdere veroordeling tot gevangenisstraf wegens een soortgelijk misdrijf, biedt de mogelijkheid een hogere straf op te leggen dan het wettelijke strafmaximum dat op het desbetreffende feit is gesteld. Onder een «voorafgegane of vroegere veroordeling» wordt ingevolge artikel 78c Sr mede verstaan een voorafgegane of vroegere onherroepelijke veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie wegens soortgelijke feiten. Maar ook in andere gevallen heeft de rechter de mogelijkheid om buitenlandse documentatie te laten meewegen.

Artikel 48 (Verbod op verplichte alternatieve procedures voor geschillenregering of veroordeling)

Ingevolge deze bepaling is het verboden te voorzien in verplichte alternatieve procedures voor geschillenbeslechting ter zake van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van het Verdrag.

Het Nederlands strafrecht en civiele recht kent dergelijke verplichte alternatieve procedures voor geschillenbeslechting in geweldszaken niet.

Het tweede lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen bij de veroordeling tot een boete rekening te houden met de mogelijkheid van de dader zijn of haar financiële verplichtingen jegens het slachtoffer na te komen.

Omdat het Verdrag ziet op strafbare feiten die, zoals al eerder is opgemerkt, veelal in de familiesfeer worden gepleegd, moet worden voorkomen dat het slachtoffer de dupe wordt van de boete die bijvoorbeeld zijn of haar vader (als kostwinner van het gezin) krijgt opgelegd. Dat is de gedachte achter deze bepaling. Artikel 24 Sr bepaalt dat de rechter bij de vaststelling van geldboete rekening houdt met de draagkracht van de verdachte. Verder kan de rechter in verband met de beperkte draag-

kracht van de verdachte op grond van artikel 24a Sr bepalen dat de boete – als die hoger is dan € 225 in termijnen mag worden betaald.

Hoofdstuk VI (Onderzoek, vervolging, procesrecht en beschermende maatregelen)

Artikel 49 (Algemene verplichtingen) en artikel 50 (Onmiddellijke respons, preventie en bescherming)

Ingevolge het eerste lid van artikel 49 dient te worden gewaarborgd dat de onderzoeks- en gerechtelijke procedures zonder onnodige vertraging worden uitgevoerd en dat in alle fases van de strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met de rechten van het slachtoffer.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen om het daadwerkelijke onderzoek en de daadwerkelijke vervolging te waarborgen.

Artikel 50, eerste lid, verplicht Verdragspartijen te waarborgen dat de verantwoordelijke rechtshandhavende autoriteiten onverwijld en adequaat reageren op het geweld. Voorts moet de slachtoffers adequate en onmiddellijke bescherming worden geboden. Het tweede lid heeft betrekking op preventie en bescherming door de rechtshandhavende autoriteiten tegen het geweld.

Binnen politie en openbaar ministerie is de afgelopen jaren geïnvesteerd in de aanpak van geweld in huiselijke kring. De OM-Aanwijzing huiselijk geweld en eergelateerd geweld (Stct. 2010, 6462) stelt regels omtrent de opsporing en vervolging van dit type geweld. Het doel van de aanwijzing is het bewerkstelligen van een effectiever optreden van politie en openbaar ministerie. De positie en de rechten van het slachtoffer worden daarin expliciet genoemd. Om de positie van slachtoffers verder te versterken maakt aanvullende regelgeving het mogelijk om aangifte onder nummer te doen. Indien gewenst kan Slachtofferhulp worden ingeschakeld om het slachtoffer te ondersteunen in het verdere straf(rechtelijke)proces. In gevallen van ernstige bedreiging van de veiligheid kunnen specifieke maatregelen worden genomen door de burgemeester en de hoofdofficier van justitie. Momenteel bereidt het kabinet de implementatie voor van de nieuwe Europese richtlijn minimumnormen voor slachtoffers van een strafbaar feit (Richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012). Hierin wordt onder andere geregeld dat slachtoffers een individuele beoordeling krijgen waarin hun specifieke beschermingsbehoeften worden bepaald.

Artikel 51 (Risico-inventarisatie en risicobeheer)

Ingevolge het eerste lid van dit artikel nemen Verdragspartijen wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat alle relevante autoriteiten het risico op de dood, de ernst van de situatie en de kans op herhaling van het geweld beoordelen teneinde de risico's te beheersen en zo nodig gecoördineerd te zorgen voor veiligheid en ondersteuning. In het tweede lid is neergelegd dat daarbij rekening wordt gehouden met het bezit van of toegang tot vuurwapens door de pleger.

De politie past risicotaxatie onder andere toe bij de afweging voor het opleggen van een huisverbod, waarbij met het Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld (RiHG) een ernstig en onmiddellijk gevaar wordt beoordeeld. In het kader van het stelsel Bewaken en Beveiligen vindt er een dreigingsinschatting of dreigingsanalyse plaats bij vrees voor delicten gericht tegen het leven of de fysieke integriteit van personen of andere

ernstige delicten. Daarnaast voeren de SHG's en de vrouwenopvang standaard een risicotaxatie uit bij (vermoedens van) huiselijk geweld.

Artikel 52 (Spoedeisende locatieverboden)

Verdragspartijen worden met deze bepaling verplicht om (wettelijke) maatregelen te treffen opdat de bevoegde autoriteiten een pleger van huiselijk geweld bij onmiddellijk gevaar kunnen bevelen onverwijld de woning van het slachtoffer te verlaten en de pleger te verbieden deze woning te betreden of contact op te nemen met het slachtoffer.

Met de Wet tijdelijk huisverbod wordt hierin voorzien. Burgemeesters hebben met deze wet de bevoegdheid gekregen om voor een periode van tien dagen een tijdelijk huisverbod (inclusief contactverbod) op te leggen aan een pleger van huiselijk geweld, in situaties van acute dreiging (of een ernstig vermoeden daarvan). Een opgelegd huisverbod kan worden verlengd tot 28 dagen. Overtreding van het huisverbod is strafbaar.

Artikel 53 (Gebieds- of contactverboden of beschermingsbevelen)

Dit artikel verplicht Verdragspartijen in het eerste lid tot het waarborgen van gebieds- of contactverboden of beschermingsbevelen, waaraan in het tweede lid nadere eisen worden gesteld. Ingevolge het derde lid dienen overtredingen te worden bestraft.

Op verschillende momenten in het strafproces is het mogelijk contact- of locatieverboden op te leggen aan verdachten en veroordeelden. Soms worden deze verboden opgelegd in combinatie met reclasseringsbegeleiding en elektronische controle. Overtreedt de verdachte of veroordeelde de maatregel dan zal de politie deze persoon in hechtenis nemen in afwachting van een beslissing van de officier van justitie. De sanctie is afhankelijk van de fase van het proces waarin de maatregel is opgelegd maar zal veelal leiden tot het alsnog tenuitvoerleggen van de voorwaardelijke sanctie of het opheffen van de schorsing voorlopige hechtenis.

Slachtoffers kunnen ook via een civiele zaak een contact- of locatieverbod vorderen tegen een dader. Met behulp van een deurwaarder kan het slachtoffer de naleving afdwingen op straffe van verbeurdverklaring van een dwangsom.

Artikel 54 (Onderzoek en bewijs)

Ingevolge dit artikel dienen Verdragspartijen te waarborgen dat bewijsmateriaal met betrekking tot de seksuele achtergrond en gedragingen van het slachtoffer in civiele of strafrechtelijke procedures uitsluitend wordt toegelaten indien dat relevant en noodzakelijk is.

In strafzaken is de officier van justitie – ingevolge artikel 149a van het Wetboek van Strafvordering – verantwoordelijk voor de samenstelling van processtukken. In civiele procedures bepalen partijen zelf welke documenten in de procedure worden overgelegd. In strafzaken geldt het zogenaamde relevantievereiste: het moet gaan om stukken die voor de terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Dit criterium sluit aan bij de verdragsbepaling. In civiele zaken zullen partijen die stukken overleggen die zij relevant achten.

Artikel 55 (Procedures op verzoek van partijen en ambtshalve procedures)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling waarborgen Verdragspartijen dat onderzoek naar of vervolging van de overeenkomstig de artikelen 35 tot en met 39 van het Verdrag strafbaar gestelde feiten niet volledig afhankelijk zijn van een melding of aangifte door een slachtoffer indien het feit geheel of gedeeltelijk op hun grondgebied heeft plaatsgevonden en dat de procedure kan worden voortgezet wanneer het slachtoffer haar of zijn verklaring of aangifte intrekt.

Nederland voldoet aan deze verdragsbepaling, omdat het doen van aangifte of het indienen van een klacht geen formeel vereiste vormt om te kunnen overgaan tot opsporing of vervolging van de in de artikelen 35 tot en met 39 van het Verdrag omschreven strafbare feiten.

Het tweede lid ziet erop te waarborgen dat slachtoffers bijgestaan kunnen worden tijdens het onderzoek en de gerechtelijke procedure ter zake van de in het Verdrag genoemde strafbare feiten.

Slachtofferhulp Nederland ondersteunt slachtoffers bij het verwerken van de gebeurtenis en, waar mogelijk, herstellen dan wel verlichten van de materiële en immateriële schade. Dit geldt ook voor geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Slachtofferhulp Nederland biedt daartoe praktische hulp, emotionele steun en juridisch advies. Slachtofferhulp Nederland helpt bijvoorbeeld bij de voorbereiding op het spreekrecht en kan gemachtigd worden om het spreekrecht voor het slachtoffer uit te voeren. De ondersteuning is voor slachtoffers gratis. Ook slachtoffers kunnen zich laten bijstaan door een raadsman wanneer zij zich als benadeelde partij in een strafzaak hebben gevoegd (artikel 51c Sv).

Artikel 56 (Beschermingsmaatregelen)

Verdragspartijen worden – ingevolge het eerste lid van deze bepaling – verplicht (wettelijke) maatregelen te nemen om de rechten en belangen van slachtoffers te beschermen, met name hun bijzondere behoeften als getuigen.

De rechten en belangen van slachtoffers worden op diverse manieren gegarandeerd. In de Aanwijzing huiselijk en eengerelateerd geweld van het openbaar ministerie is neergelegd dat de hoofdofficier van justitie verantwoordelijk is voor de bescherming van de veiligheid van het slachtoffer en andere betrokkenen. De informatieverstrekking aan slachtoffers is geregeld in artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering. Hierin is onder meer bepaald dat slachtoffers worden geïnformeerd over de invrijheidsstelling van verdachten en veroordeelden. In de praktijk worden slachtoffers niet alleen geïnformeerd over de definitieve invrijheidsstelling, maar ook over verlof en ontsnapping. In de Aanwijzing slachtofferzorg van het openbaar ministerie (Stcrt. 2010, 20476) is de informatievertrekking aan slachtoffers nader uitgewerkt. Daarnaast geven verschillende artikelen in het Wetboek van Strafvordering slachtoffers de mogelijkheid om gehoord te worden, om bewijs aan te dragen en om zich te laten vertegenwoordigen. Slachtofferhulp Nederland biedt voorts ondersteuning aan alle slachtoffers, waaronder slachtoffers van huiselijk geweld. Gespecialiseerde hulp is beschikbaar via de SHG's. In de OM-Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (Stcrt. 2010, 26900) zijn maatregelen opgenomen die zien op de bescherming van beeld- en geluidmateriaal van slachtoffers. Nederland voorziet via aparte wachtruimten bij rechtbanken voor slachtoffers erin dat contact tussen dader en slachtoffer in de rechtbank zo veel mogelijk wordt vermeden. De rechtspraak heeft in 2012

een «Modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers» opgesteld over de wijze waarop binnen de gerechten slachtoffers worden opgevangen en begeleid.

In artikel 51c, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering is voorts neergelegd dat het slachtoffer zich kan laten bijstaan door een tolk. Slachtoffers kunnen in de rechtszaal bovendien een getuigenverklaring afleggen zonder fysiek aanwezig te zijn. Dit is neergelegd in de eerdergenoemde OM-Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren.

Indien slachtoffers van agressie en geweld vrezen voor represailles naar aanleiding van hun aangifte of getuigenis, kan gekozen worden voor een beperkt anonieme aangifte of getuigenis zodat identiteit en/of persoonlijke gegevens niet bekend worden bij de verdachte(n). Het is mogelijk om een aangifte of getuigenis met domiciliekeuze te doen (wel op naam maar met vermelding van een ander adres dan het woonadres), aangifte of getuigenis onder nummer te doen (zonder vermelding van naam, geboortedatum en adresgegevens) of gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden op basis van artikel 190, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering om beperkt anoniem aangifte te doen.

In het tweede lid is neergelegd dat voor kinderen die slachtoffer of getuige zijn van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld waar nodig bijzondere beschermende maatregelen worden getroffen.

In de eerdergenoemde OM-Aanwijzing huiselijk en eengerelateerd geweld is de extra aandacht voor kinderen vastgelegd. Het hierboven genoemde traject Kindspoor voorziet erin dat minderjarige kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld zo spoedig mogelijk de meest geschikte vorm van hulpverlening krijgen. De politie maakt in het kader van vroegsignalering een zorgmelding naar jeugdzorg indien bij een incident waarbij kinderen zijn betrokken zorg om deze kinderen bestaat. Jeugdzorg informeert de politie wat het met de melding gaat doen.

Artikel 57 (Rechtsbijstand)

Ingevolge dit artikel dienen Verdragspartijen te voorzien in het recht op rechtshulp en gratis juridische bijstand voor slachtoffers onder de voorwaarden voorzien in hun nationale recht.

In Nederland kunnen alle slachtoffers kosteloos een beroep doen op Slachtofferhulp Nederland voor juridisch advies. Waar nodig verwijst Slachtofferhulp slachtoffers door naar rechtsbijstandverleners. Is er sprake van een misdrijf tegen de zeden of een geweldsmisdrijf, dan heeft een slachtoffer, ongeacht zijn draagkracht, kosteloos recht op een advocaat. In andere gevallen is de aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand afhankelijk van het inkomen. De voorwaarden zijn neergelegd in de Wet op de rechtsbijstand. Het College voor de Rechten van de Mens betwijfelt of met de Wet op de rechtsbijstand wordt voldaan aan dit artikel. Wij constateren dat artikel 57 niet verplicht tot een automatisch recht op gratis rechtsbijstand. Uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat aan lidstaten vrijheid toekomt bij de inrichting van een systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand. Er bestaat geen absoluut recht op gesubsidieerde rechtsbijstand, in die zin dat gesubsidieerde rechtsbijstand beschikbaar moet worden gesteld voor alle geschillen. Het recht kan onderworpen worden aan bepaalde voorwaarden en beperkingen. Met deze mogelijkheden wordt slachtoffers voldoende geboden om zich (kosteloos) juridisch te laten bijstaan.

Artikel 58 (Verjaringstermijn)

Deze bepaling verplicht Verdragspartijen te voorzien in een ruime verjaringsregeling voor het instellen van gerechtelijke procedures ten aanzien van de overeenkomstig de artikelen 36 tot en met 39 van het Verdrag strafbaar gestelde feiten. Deze verjaringstermijnen moeten ingevolge het Verdrag in verhouding staan tot de ernst van het strafbare feit, zodat het slachtoffer – indien het slachtoffer minderjarig was ten tijde van het plegen van het strafbare feit – na het bereiken van de meerderjarigheid in de gelegenheid is een procedure in te stellen.

In het Nederlandse strafrecht zijn de verjaringstermijnen gekoppeld aan de ernst van het strafbare feit dat tot uitdrukking komt in het toepasselijke wettelijke strafmaximum (artikel 70 Sr). Algemeen uitgangspunt is dat de verjaringstermijn begint te lopen op de dag na het plegen van het strafbare feit. Ten aanzien van een aantal specifieke strafbepalingen voorziet de wet in een specifiek verjaringsregime (artikel 71 Sr). Zo geldt voor seksueel misbruik van kinderen, huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking gepleegd tegen een minderjarige dat de verjaringsstermijn pas aanvangt wanneer het slachtoffer de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt. In bepaalde gevallen verjaart het recht tot strafvordering in het geheel niet. Dat geldt bijvoorbeeld voor het delict verkrachting en voor ontucht gepleegd ten aanzien van minderjarigen, zo blijkt uit artikel 70, tweede lid, Sr.

De bijzondere verjaringstermijn die pas aanvangt wanneer het slachtoffer de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, geldt op dit moment voor alle strafbare feiten die onder het Verdrag vallen, doch met uitzondering van de strafbare feiten die worden bestreken door de artikelen 37, tweede lid, en 39 van het Verdrag. In het wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag zal worden voorgesteld ook voor deze strafbare feiten de verjaringsstermijn te verruimen.

Hoofdstuk VII (Migratie en asiel)

Artikel 59 (Verblijfstitel)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen om slachtoffers met een van hun echtgenoot of partner afhankelijke verblijfstitel op aanvraag een zelfstandige verblijfsvergunning te verlenen, ongeacht de duur van het huwelijk of de relatie. De voorwaarden voor de verlening en duur van de zelfstandige verblijfsvergunning worden vastgesteld in het nationale recht.

Ingevolge artikel 3.51, eerste lid, aanhef en onder h, Vreemdelingenbesluit kan na een relatie die als gevolg van geweld binnen de relatie is verbroken voortgezet verblijf worden verleend. Een en ander is verder uitgewerkt in de Vreemdelingencirculaire in hoofdstuk B8 onder 2.

In het tweede lid van deze bepaling is neergelegd dat de uitzettingsprocedure in voornoemde gevallen wordt opgeschort, zodat het slachtoffer een zelfstandige verblijfsvergunning kan aanvragen. Het gaat dan om situaties waarin het verblijfsrecht van de echtgenoot is ingetrokken of niet verlengd en daarmee het van zijn verblijf afhankelijke verblijfsrecht van de echtgenote of andersom.

Door het verbreken van de relatie vervalt de koppeling tussen die beide verblijfsrechten en is de uitzettingsprocedure tegen de echtgenoot van geen betekenis meer voor die van de partner mits deze een aanvraag om voortgezet verblijf doet. Indien wordt aangetoond dat geweld de oorzaak

voor de verbreking is geweest wordt voortzetting van het verblijf toegestaan.

Het derde lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen een verlengbare verblijfsvergunning te verlenen aan slachtoffers indien (a) de bevoegde autoriteit van oordeel is dat hun verblijf vanwege hun persoonlijke situatie noodzakelijk is en/of (b) de bevoegde autoriteit van oordeel is dat hun verblijf noodzakelijk is met het oog op hun samenwerking met de bevoegde autoriteiten bij het onderzoek of de strafrechtelijke procedure. Deze bepaling vindt naleving door toepassing van artikel 3.48 Vreemdelingenbesluit.

Slachtoffers van huiselijk geweld zonder verblijfstitel kunnen een aanvraag doen om een verblijfsvergunning op grond van aantoonbaar ondervonden huiselijk geweld. Gedurende de behandeling van de aanvraag is verblijf in de vrouwenopvang toegestaan. Indien daartoe aanleiding is omdat er na een jaar verblijf nog steeds sprake is van een schrijnende situatie wordt de verblijfsvergunning niet verlengd maar kan een aanvraag worden gedaan voor voortgezet verblijf op grond van artikel 3.51 Vreemdelingenbesluit (en hoofdstuk B9 onder 10 van de Vreemdelingen-circulaire).

Er wordt geen koppeling gelegd tussen recht op verblijf en vervolging van de van huiselijk geweld verdachte echtgeno(o)te.

In het vierde lid is tot slot neergelegd dat Verdragspartijen de wetgevende of andere maatregelen nemen om te waarborgen dat slachtoffers van gedwongen huwelijken die daartoe naar een ander land zijn overgebracht en die als gevolg daarvan hun verblijfstitel in het land waar zij hun woonplaats hadden hebben verloren, deze verblijfstitel kunnen herkrijgen.

Aan vreemdelingen die tegen hun wil naar een ander land zijn gebracht of aldaar zijn achtergelaten en die voor vertrek uit Nederland rechtmatig verblijf in Nederland hebben gehad wordt niet tegengeworpen dat zij hun hoofdverblijf hebben verplaatst. Al naar gelang de duur van het rechtmatig verblijf en de redenen van vertrek wordt op aanvraag beoordeeld of betrokkene zijn/haar verblijfsvergunning kan herkrijgen dan wel of voortgezet verblijf kan worden verleend op grond van artikel 3.51, eerste lid, aanhef en onder h, Vreemdelingenbesluit (en hoofdstuk B9 onder 10 van de Vreemdelingen-circulaire).

Movisie en het College voor de Rechten van de Mens hebben in hun adviezen aangegeven dat het vreemdelingenbeleid strenge eisen stelt aan het verkrijgen van een zelfstandige verblijfsvergunning. Zoals hierboven is aangegeven, zijn er verschillende beleidskaders voor humanitaire vergunningen aan slachtoffers van huiselijk geweld en eengerelateerd geweld waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen vreemdelingen met een afhankelijke verblijfsstatus en illegale vreemdelingen. Beide organisaties maken in hun adviezen dit onderscheid niet. Deze adviezen worden derhalve niet overgenomen in deze toelichting.

Artikel 60 (Gendergerelateerde asiolverzoeken)

Het eerste lid van dit artikel verplicht Verdragspartijen maatregelen te nemen om te waarborgen dat op gender gebaseerd geweld tegen vrouwen mag worden erkend als een vorm van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag en als een vorm van ernstig gevaar die aanleiding is voor aanvullende/extra bescherming.

Met het tweede lid waarborgen Verdragspartijen dat elk van de gronden van het Vluchtelingenverdrag op gendersensitieve wijze wordt uitgelegd, en dat, indien sprake is van vrees voor vervolging, de aanvragers de vluchtelingenstatus wordt toegekend.

In het derde lid is neergelegd dat partijen maatregelen nemen die nodig zijn om gendersensitieve opvangprocedures en ondersteuning voor asielzoekers op te zetten alsmede genderrichtlijnen en gendersensitieve asielprocedures.

Het beginsel van de gendersensitieve benadering van asielaanvragen is in het Nederlandse recht neergelegd in de artikelen 3.35 en 3.36 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Daar is onder meer opgenomen dat seksueel geweld en daden van genderspecifieke aard aangemerkt kunnen worden als vervolging in asielrechtelijke zin. In paragraaf C2/3.3 van de Vreemdelingencirculaire 2000 is daarnaast opgenomen dat dreigende genitale verminking een grond is voor het verlenen van subsidiaire bescherming.

Artikel 61 (Non-refoulement)

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling nemen Verdragspartijen maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat het beginsel van non-refoulement wordt geëerbiedigd. Dit beginsel houdt in dat een staat een vluchteling niet mag terugsturen naar zijn land van herkomst indien daar zijn leven of vrijheid wordt bedreigd op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen maatregelen te nemen die nodig zijn om te waarborgen dat slachtoffers van geweld tegen vrouwen die behoefte hebben aan bescherming ongeacht hun titel of woonplaats onder geen enkele omstandigheid worden teruggestuurd naar een land waar hun leven gevaar zou lopen of waar zij onderworpen zouden kunnen worden aan marteling of een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

Dit artikel geeft het algemene principe van «non-refoulement» weer, zoals neergelegd in het Vluchtelingenverdrag en de Kwalificatierichtlijn¹⁴. Dit principe is in het Nederlandse recht verankerd in artikel 29, eerste lid, onder a en b, van de Vreemdelingenwet 2000.

Hoofdstuk VIII (Internationale samenwerking)

Artikel 62 (Algemene beginselen)

Het eerste lid van deze bepaling verplicht Verdragspartijen om in zo ruim mogelijke mate met elkaar samen te werken in de preventie, bestrijding en vervolging van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, de bescherming van en hulpverlening aan slachtoffers, onderzoek of procedures inzake de in het Verdrag omschreven strafbare feiten en de tenuitvoerlegging van civielrechtelijke en strafrechtelijke vonnissen van de gerechtelijke autoriteiten van de partijen.

¹⁴ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking) (PbEU 2011, L 337).

Wat betreft de internationale samenwerking in strafzaken bieden diverse rechtshulpverdragen, zoals het op 20 april 1959 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10), en de daarmee verband houdende Nederlandse wetgeving de mogelijkheid om met de bevoegde autoriteiten in andere staten samen te werken bij de opsporing en vervolging van de onder de reikwijdte van het Verdrag vallende strafbare feiten.

Het tweede lid verplicht Verdragspartijen te voorzien in de mogelijkheid voor een slachtoffer om in eigen land aangifte te doen van een in het Verdrag omschreven strafbaar feit gepleegd op het grondgebied van een andere lidstaat.

Artikel 163 van het Wetboek van Strafvordering bevat regels over het doen van aangifte. Die bepaling is niet beperkt tot aangiftes van strafbare feiten die op Nederlands grondgebied zijn gepleegd. De mogelijkheid om hier aangifte te doen van in het buitenland gepleegde strafbare feiten is van belang met het oog op de toepassing van extraterritoriale rechtsmacht over strafbare feiten die onder dit Verdrag vallen en buiten Nederland zijn begaan (artikel 44 van het Verdrag).

Het derde lid bepaalt dat, indien een Verdragspartij het bestaan van een verdragsbasis als voorwaarde stelt voor het verlenen van wederzijdse rechtshulp, het inwilligen van een verzoek tot uitlevering of de tenuitvoerlegging van door een andere partij uitgesproken civiele of strafrechtelijke vonnissen, het Verdrag daarvoor door Verdragspartijen als grondslag kan worden beschouwd.

Deze bepaling geeft aanleiding tot aanvulling van artikel 51a van de Uitleveringswet. Het eerdergenoemde wetsvoorstel tot uitvoering van het Verdrag zal hiertoe een voorstel bevatten inhoudende dat het Verdrag de rechtsbasis kan vormen voor uitlevering wegens misdrijven die vallen onder de omschrijvingen van het Verdrag aan staten die hierbij partij zijn.

Het vierde lid bevat een aansporing aan Verdragspartijen om waar mogelijk de preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te integreren in programma's voor ontwikkelingssamenwerking met derde staten, inclusief bilaterale en multilaterale verdragen.

In de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vraagt Nederland overigens samen met Frankrijk door middel van een tweejaarlijkse resolutie aandacht voor geweld tegen vrouwen. Ook levert Nederland jaarlijks een financiële bijdrage aan het «UN Trust Fund to End Violence Against Women» dat beheerd wordt door UN Women, voor de ontwikkeling van innovatieve benaderingen voor bestrijding van geweld tegen vrouwen.

Wat betreft programma's voor ontwikkelingssamenwerking is Nederland geïnteresseerd aan VNVR Resolutie 1325 inzake vrouwen en vrede en veiligheid door het Nationaal Actie Plan 1325 (2008–2011), waarvan het vervolg wordt aangeduid als het Tweede Nationaal Actie Plan (NAP II; 2012–2015). NAP II is gericht op het vergroten van de rol van vrouwen als krachtige «agents for peace and security» in zes individuele landen: Afghanistan, Burundi, Colombia, Sudan, Zuid-Sudan en de Democratische Republiek Congo, alsmede in de MENA (Middle East and Northern Africa) regio.

Een voorbeeld van een in het kader van het Nationaal Actie Plan 1325 door Nederland ondersteund ontwikkelingssamenwerkingsprogramma is het «Femme au Phone» programma. Dit programma stelt vrouwen uit zowel Noord- als Zuid-Kivu in Congo in staat om met elkaar te communi-

ceren en informatie over veiligheidsvraagstukken te verspreiden door samen te werken met lokale radiostations. Deze informatie kan worden gebruikt als signalering van eventuele spanningen en kan van nut zijn voor zowel de lokale autoriteiten als voor de VN-missie in het gebied. Een ander voorbeeld is het fonds «Funding Leadership and Opportunities for Women» (FLOW), een vierjarig fonds dat is gelanceerd in 2012, met specifiek als doel om ngo's wereldwijd te ondersteunen in hun werk voor vrouwenrechten en het tegengaan van geweld tegen vrouwen. In het FLOW-fonds ondersteunt Nederland de organisatie «Breakthrough» in India, waar men gebruik maakt van de mediacampagne «Ring the Bell». Deze campagne heeft inmiddels een breed publiek bereikt met als belangrijke doelstelling jongens en mannen te betrekken bij het tegengaan van geweld tegen vrouwen. De campagne is zeer succesvol gebleken en wordt momenteel eveneens opgezet in andere landen.

Artikel 63 (Maatregelen ten behoeve van personen die gevaar lopen)

Artikel 63 moedigt Verdragspartijen aan om, indien er een redelijke grond is om aan te nemen dat een persoon op het grondgebied van een andere Verdragspartij direct gevaar loopt om slachtoffer te worden van seksueel geweld, gedwongen huwelijk, vrouwelijke genitale verminking of gedwongen abortus of sterilisatie, deze informatie onverwijld door te zenden naar de andere Verdragspartij teneinde te waarborgen dat alle relevante beschermde maatregelen worden genomen.

Artikel 64 (Informatie)

Artikel 64, eerste lid, bepaalt dat de aangezochte Verdragspartij de verzoekende Verdragspartij onverwijld inlicht over het resultaat van de ondernomen actie, alsmede van omstandigheden die de uitvoering van de beoogde maatregelen onmogelijk maken of deze aanzienlijk vertragen. In het tweede lid van artikel 64 is neergelegd dat een Verdragspartij aan een andere Verdragspartij informatie kan verstrekken wanneer zij van oordeel is dat dit de ontvangende Verdragspartij kan helpen bij het voorkomen van of bij het uitvoeren van onderzoeken of strafvervolgingen terzake van de in dit Verdrag opgenomen strafbare feiten. Het derde lid van artikel 64 verplicht Verdragspartijen om de informatie die ingevolge het tweede lid is ontvangen door te zenden aan de bevoegde autoriteiten.

Binnen de grenzen die het Besluit politiegegevens hieraan stelt, is het mogelijk politiegegevens op eigen initiatief te verstrekken aan buitenlandse autoriteiten met het oog op de goede uitoefening van de politietoek. Ook regelt dit besluit de ontvangst van spontaan aangeleverde politiegegevens uit het buitenland. Daarnaast vindt informatie-uitwisseling tussen staten plaats op basis van rechtshulpverzoeken. In de OM-Aanwijzing inzake de informatie-uitwisseling in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Stcrt. 2008, 232) is de bevoegdheidsverdeling tussen openbaar ministerie en politie met betrekking tot de uitvoering van rechtshulpverzoeken geregeld. Indien een rechtshulpverzoek uit het buitenland wordt ontvangen, wordt doorgaans contact onderhouden met de verzoekende autoriteiten over de uitvoering van het verzoek.

Artikel 65 (Bescherming van persoonsgegevens)

Dit artikel verplicht de Verdragspartijen persoonsgegevens op te slaan en te gebruiken in overeenstemming met het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7). Nederland is sinds 1 december 1993 partij bij dit

verdrag. De bescherming van persoonsgegevens is geregeld in de Wet bescherming persoonsgegevens. Het College bescherming persoonsgegevens houdt toezicht op de naleving van deze wet.

Hoofdstuk IX (Toezichtsmechanisme)

Artikelen 66 tot en met 70

In deze artikelen is geregeld op welke wijze toezicht wordt gehouden op de uitvoering van dit Verdrag door de Verdragspartijen. Het Verdrag voorziet in een groep van deskundigen die met het toezicht wordt belast (GREVIO genaamd). De deskundigen worden gekozen door het Comité van de Partijen, dat bestaat uit vertegenwoordigers van de partijen bij het Verdrag. De eerste vergadering van het Comité van de Partijen vindt plaats binnen een jaar na inwerkingtreding van het Verdrag. Het Verdrag spoort voorts aan de nationale parlementen en de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa te betrekken bij de monitoring van het Verdrag.

Aan het Verdrag is een bijlage gehecht die met verwijzing naar artikel 66 bepalingen bevat ten aanzien van de privileges en immuniteiten van GREVIO. De bijlage vormt een integraal onderdeel van het Verdrag en is aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van de bijlage behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

Hoofdstuk X (Verhouding tot andere internationale instrumenten)

Artikel 71 (Verhouding tot andere internationale instrumenten)

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat dit Verdrag geen gevolgen heeft voor de verplichtingen die voortvloeien uit andere verdragen. In het tweede lid is vervolgens neergelegd dat de Verdragspartijen met elkaar verdragen kunnen sluiten ter aanvulling op of uitwerking van dit Verdrag.

Hoofdstuk XI (Wijzigingen van het Verdrag)

Artikel 72 (Wijzigingen)

In dit artikel wordt geregeld hoe wijzigingen van het Verdrag tot stand komen. Nadat een voorstel tot wijziging van het Verdrag door het Comité van Ministers van de Raad van Europa is aangenomen, wordt het ter aanvaarding aan de partijen bij het Verdrag voorgelegd. De wijziging treedt in werking nadat alle partijen de wijziging hebben aanvaard.

Hoofdstuk XII (Slotbepalingen)

Dit hoofdstuk bevat slotbepalingen die gebruikelijk zijn voor een door de Raad van Europa opgestelde verdragen. Zo wordt in artikel 73 vermeld dat Verdragspartijen altijd verdergaande verplichtingen op zich kunnen nemen dan die zijn opgenomen in het Verdrag. Voorts wordt in artikel 74 een geschillenbeslechtingprocedure beschreven.

Artikel 78 bepaalt dat geen andere voorbehouden ten aanzien van het Verdrag kunnen worden gemaakt dan de in het tweede en derde lid genoemde. Bij de aanvaarding van het Verdrag voor het Europese deel van Nederland zullen door het Koninkrijk der Nederlanden geen voorbehouden worden gemaakt.

III. KONINKRIJKSPOSITIE

Om het mogelijk te maken dat het Verdrag aanvaard zal kunnen worden voor elk van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden, wordt thans de goedkeuring gevraagd voor het gehele Koninkrijk. Met betrekking tot Nederland zal, zoals aangegeven, het Verdrag vooralsnog alleen voor het Europese deel van Nederland worden aanvaard. Ten aanzien van een aanvaarding voor het Caribische deel van Nederland wordt verwezen naar paragraaf I.2. van deze toelichting.

De regering van Aruba heeft aangegeven medegelding van het Verdrag voor haar land wenselijk te achten. De strijd tegen huiselijk geweld is een speerpunt van Arubaans beleid. Aruba heeft nog uitvoeringswetgeving nodig. Wanneer dat land zijn wetgeving gereed heeft, zal het Verdrag voor dat land kunnen worden aanvaard.

De regering van Curaçao heeft aangegeven eveneens medegelding te wensen. Aangezien op Curaçao de uitvoeringswetgeving reeds in afdoende mate aanwezig is, zal het Verdrag voor dat land kunnen worden aanvaard.

De regering van Sint Maarten heeft de medegelding van het Verdrag nog in beraad. Met het oog op de implementatie van het Verdrag zal in ieder geval ook voor dit land uitvoeringswetgeving nodig zijn.

Wanneer een land van het Koninkrijk aangeeft dat bij de aanvaarding van het Verdrag voor dat land voorbehouden op grond van artikel 78 van het Verdrag gemaakt dienen te worden, dan zullen die voorbehouden eerst ter parlementaire goedkeuring worden voorgelegd.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker