

Bijlage - Moties en toezeggingen

Met het bijgevoegde plan van aanpak wordt de motie Mutluer c.s.¹ afgedaan, waarin wordt verzocht om een breed gedragen integrale aanpak van femicide, waarin alle instanties vanuit zorg en veiligheid betrokken zijn en concrete doelstellingen en actiepunten worden vastgelegd. Dit geldt ook voor de toezeggingen die de minister voor Rechtsbescherming tijdens commissiedebat Femicide d.d. 27 september 2023 heeft gedaan met betrekking tot dit plan van aanpak.

Een aparte strafbaarstelling voor femicide

Het meest fundamentele recht dat een mens bezit is het leven. Iemand dat recht ontnemen, is één van de meest ernstige feiten die men kan begaan. Vervolging, berechting en bestraffing van daders van huiselijk geweld en kindermishandeling vormen een belangrijk onderdeel van de bredere aanpak. Tijdens het commissiedebat Femicide op 27 september 2023 is door uw Kamer opnieuw de vraag naar een aparte strafbaarstelling voor femicide geagendeerd. De redenen die daarvoor worden aangedragen zien onder meer op de volgende punten:

- erkenning van het fenomeen femicide als een genderspecifiek misdrijf met eigen kenmerken;
- de bestaande definities voor moord en doodslag zijn niet afdoende voor het oppikken van de rode vlaggen die een voorbode zijn voor femicide;
- het belang dat daders zwaarder worden gestraft.

Het Wetboek van Strafrecht kent geen aparte strafbaarstelling voor het plegen van femicide. Femicide is een levensdelict en valt onder de bestaande algemene strafbaarstellingen voor moord (artikel 289 Sr) en doodslag (artikel 287 Sr). Beide misdrijven zijn nauw verwant. Doodslag is het opzettelijk doden van een ander mens. Doodslag met voorbedachte rade is moord. Voorbedachte rade is een juridisch begrip. Hiermee wordt aangegeven dat de dader zich gedurende enige tijd heeft kunnen beraden op het te nemen of het genomen besluit en dat hij niet heeft gehandeld in een ogenblikkelijke gemoedsopwelling op het moment dat hij een ander van het leven beroofde. In de jurisprudentie over moord worden in algemene zin hoge eisen gesteld aan het bewijs van voorbedachte rade. Een patroon van dwang, controle en stalking leiden niet automatisch tot voorbedachte rade. Per concrete casus is het aan de rechter om te bepalen of hier wel of geen sprake van is. Voor het overige – bijvoorbeeld voor wat betreft de wijze van uitvoering of het motief – bestaat geen verschil tussen beide misdrijven.

Op moord staat een levenslange gevangenisstraf, of een maximale tijdelijke gevangenisstraf van 30 jaar als strafmaximum. Het strafmaximum voor doodslag is vorig jaar verhoogd van 15 jaar naar 25 jaar. Hierdoor behoren moord en doodslag tot de zwaarste misdrijven in ons Wetboek van Strafrecht. In Nederland is het strafmaximum relatief hoog in vergelijking met andere landen, wat betekent dat rechters, met een goed onderbouwd dossier van het Openbaar Ministerie, al hoge straffen kunnen opleggen voor moord en doodslag. Het Openbaar Ministerie en de strafrechter kunnen bijzondere omstandigheden, zoals een eventueel seksistisch oogmerk, de afhankelijkheidsrelatie en/of de relatiedynamiek, als strafverzwarende omstandigheid meewegen in respectievelijk de strafeis en de strafoplegging. Dit vergt een goede dossiervorming,

¹ Kamerstukken II, 2023-2024, 28345, nr. 271.

waarbij het Openbaar Ministerie in geval van vervolging gebruik kan maken van de informatie van partnerorganisaties zoals Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie, op basis waarvan de rechter in staat wordt gesteld om tot een afgewogen oordeel te komen. Middels een expertmeeting met professionals die werkzaam zijn in de zorg- en strafrechtketen heeft de minister voor Rechtsbescherming geïnventariseerd in hoeverre een afzonderlijke strafbaarstelling voor femicide nodig is binnen de huidige strafrechtelijke aanpak. Uit deze verkenning is gebleken dat de overgrote meerderheid daar geen voorstander van is, en meer ziet in een steviger aanpak ten aanzien van de patronen die leiden tot femicide. Daarnaast is opgemerkt dat de straffen voor femicide als relatief laag worden ervaren wanneer dit wordt afgezet tegen een moord buiten de relationele sfeer. Gezien de mogelijkheden die het Wetboek van Strafrecht nu al biedt, wordt een verhoging van de strafmaat voor moord dan wel doodslag niet noodzakelijk geacht. Het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht hebben desgewenst de mogelijkheid om een hogere straf te eisen dan wel op te leggen. De minister voor Rechtsbescherming gaat wel in gesprek met het Openbaar Ministerie over de wijze waarop de dossiervorming nog kan worden verbeterd zodat strafverzwarende omstandigheden beter kunnen worden onderbouwd en zodat de voorbedachte rade (ingeval van moord) kan worden bewezen in gevallen waarin stelselmatige mishandeling, dwang en/of bedreiging voorafgegaan aan fataal huiselijk geweld of fatale kindermishandeling.

Om meer zicht te krijgen op de wijze waarop het fenomeen femicide wordt meegenomen binnen de huidige rechtspraktijk zal de minister voor Rechtsbescherming nader onderzoek laten verrichten. Het WODC is gevraagd om aan de hand van een jurisprudentieonderzoek te (laten) analyseren in hoeverre, en op welke wijze, de term femicide en de hierboven genoemde bijzondere omstandigheden binnen de huidige rechtspraktijk worden meegenomen, conform het verzoek van en de toezegging aan het lid Becker.² De resultaten van dit onderzoek worden naar verwachting binnen een jaar opgeleverd.

Beleidsreactie op het WODC-rapport over het 'anders dan incidenteel'-criterium in de Wet tijdelijk huisverbod

Op 27 juni 2023 heeft de minister voor Rechtsbescherming het WODC-rapport 'Anders dan incidenteel'-criterium in de Wet tijdelijk huisverbod' met uw Kamer gedeeld.³ Hierbij ontvangt u de beleidsreactie op dit rapport. De minister voor Rechtsbescherming is het WODC erkentelijk voor het rapport en benut de inzichten en aanbevelingen momenteel in een traject ter verbetering van de inzet van het tijdelijk huisverbod. Hierin zijn onderzoeksbevindingen en -aanbevelingen ten aanzien van het tijdelijk huisverbod uit dit rapport en uit andere rapporten gebundeld. Ook zijn deze bevindingen en aanbevelingen samen met praktijkervaringen besproken met gemeenten, organisaties en professionals in verschillende regio's. De opbrengsten hiervan zijn opgenomen in een nieuw rapport 'Het tijdelijk huisverbod vanuit een nieuw perspectief', die als bijlage bij deze brief met uw Kamer wordt gedeeld. De aanbevelingen om tot een verbeterde inzet van het tijdelijk huisverbod te komen zien op het opstarten van een tijdelijk huisverbod, het uitvoeren van een veiligheids- en risicotaxatie, de beoordeling daarvan, het al dan niet opleggen van het tijdelijk huisverbod en op de inzet van de benodigde zorg- en hulpverlening. Een van de aanbevelingen luidt om voor het 'anders dan incidenteel'-criterium een

² Kamerstukken II, 2023-2024, 28345, nr. 270, p. 24.

³ Kamerstukken II, 2022-2023, 28345, nr. 267.

handelings- en toetsingskader te ontwikkelen waarbij (in samenhang) de elementen aard, frequentie en duur nader kunnen worden ingevuld en getoetst, zodat duidelijk is waarvoor en in welke situatie het 'anders dan incidenteel'-criterium geldt. Omdat het tijdelijk huisverbod momenteel niet ingezet kan worden voor plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling die niet (of niet anders dan incidenteel) op hetzelfde adres verblijven als het slachtoffer -maar die wel een gevaar vormen voor het slachtoffer- wordt ook aanbevolen om in aanvulling op de Wet tijdelijk huisverbod één of meer wettelijke regelingen voor een bestuursrechtelijk gebieds-, locatie- en contactverbod te creëren. Zo zouden in bestuursrechtelijk kader meer maatregelen relatief snel kunnen worden ingezet om (escalatie van) huiselijk geweld en kindermishandeling te voorkomen en om slachtoffers te beschermen.

Momenteel wordt besluitvorming over de gewenste nieuwe werkwijze en een impactanalyse voorbereid die uiteindelijk moeten leiden tot verbeteringen in zowel wet- en regelgeving als in de uitvoering. Hierover wordt momenteel overleg gevoerd met betrokken partijen zoals Veilig Thuis, politie en gemeenten. In een volgende brief over de voortgang van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zal uw Kamer nader worden geïnformeerd over de stand van zaken.

Motie Mutluer c.s. - In kaart brengen van de bijdrage van het klachtvereiste

Naar aanleiding van de motie⁴ van Mutluer c.s. heeft in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een verkenning plaatsgevonden naar de vraag of het klachtvereiste wel of niet bijdraagt aan de bescherming van slachtoffers van stalking. Hierbij is gesproken met professionals en deskundigen van de politie, het Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland, Veilig Thuis, de vrouwenopvang, Fonds Slachtofferhulp, de advocatuur, de wetenschap en een ervaringsdeskundige. Uit de verkenning is naar voren gekomen dat het schrappen van het klachtvereiste gewenst is ter bescherming van het slachtoffer. Het Openbaar Ministerie kan dan immers zelfstandig de vervolging instellen en middelen inzetten tegen de plegger ter bescherming van het slachtoffer. Gelet op de uitkomsten van deze verkenning alsmede de inzichten verkregen uit de wetenschap (waarbij stalking als een van de rode vlaggen wordt aangemerkt voor ernstig dan wel fataal geweld) is de minister voor Rechtsbescherming voornemens om het klachtvereiste bij stalking, zoals opgenomen in artikel 285b, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, middels een wetswijziging te laten vervallen. Uw Kamer zal in een volgende brief over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling worden geïnformeerd over het vervolg.

Moties Mutluer en Temmink - Meer aandacht voor veiligheidsrisico's bij ouders en kinderen binnen jeugd- en familierecht

Bij ouderconflicten na scheiding zijn er veel verschillende belangen die door de rechter moeten worden afgewogen om, in de vaak complexe situaties, tot een beslissing op maat te komen over gezag- en omgangskwesties dan wel andere zaken die vallen onder het familie- en jeugdrecht waarin (ex)partners tegenover elkaar komen te staan en kinderen in beeld zijn. De minister voor Rechtsbescherming heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) gevraagd om te onderzoeken of er voldoende aandacht is voor veiligheidsrisico's bij beslissingen over gezag- en omgangskwesties dan wel andere zaken die vallen onder het familie- en jeugdrecht

⁴ Kamerstukken II, 2023-2024, 28345, nr. 272.

waarin (ex)partners tegenover elkaar komen te staan en kinderen in beeld zijn. Het advies van de RSJ is naar verwachting in het najaar van 2024 gereed.

Over de aandacht voor veiligheidsrisico's bij jeugd- en familierecht zijn twee moties ingediend, gericht op het doen van onderzoek naar de rol van het familie- en jeugdrecht bij fysiek en psychisch (huiselijk) geweld⁵ en het uitvoeren van de aanbevelingen van het comité dat toezicht houdt op het Verdrag van Istanbul⁶. Zoals ook door de minister voor Rechtsbescherming toegezegd tijdens het commissiedebat Femicide op 27 september 2023 zal op basis van het advies van de RSJ samen met de betrokken organisaties worden bekeken of en zo ja welke vervolgstappen gezet kunnen worden om ervoor te zorgen dat er voldoende aandacht is voor de veiligheidsrisico's, o.a. door het toetsen van omgangsregelingen aan veiligheidsadviezen. Op basis van dit advies zal ook gekeken worden wat nodig is om de aanbeveling van het comité dat toezicht houdt op het Verdrag van Istanbul uit te voeren. Uw Kamer ontvangt een beleidsreactie op het advies naar verwachting eind 2024.

Motie Mutluer en Lahlah - hoe op korte termijn een aanspreekpunt bij de politie ten behoeve van slachtoffers gerealiseerd en gefaciliteerd kan worden.

In de beleidsreactie op het Inspectierapport IJenV 'Gestalkt. Gezien. Gehoord?'⁷ over de aanpak van (ex-)partnerstalking is aangegeven dat in het aan uw Kamer te sturen plan van aanpak voorkomen van femicide ook onderwerpen uit deze beleidsreactie aan de orde komen. Het gaat dan om onder meer de veiligheids- en risicotaxatie, de verbetering van de inzet van het tijdelijk huisverbod en de benodigde inzet op de aanpak van plegers. Deze onderwerpen zijn dan ook opgenomen in het plan van aanpak. Dit geldt ook voor de in de beleidsreactie aangekondigde verbeteractie dat een verkenning wordt gestart naar mogelijkheden voor één aanspreekpunt voor slachtoffers van stalking na het doen van melding of aangifte. En het bij deze verkenning betrekken van de motie van de leden Mutluer en Lahlah⁸ om bij de uitwerking van het plan van aanpak femicide mee te nemen hoe op korte termijn een aanspreekpunt bij de politie ten behoeve van slachtoffers gerealiseerd en gefaciliteerd kan worden. Deze verkenning zijn wij samen met de betrokken partijen inmiddels gestart. Wij informeren uw Kamer in de loop van dit jaar over de uitkomst.

⁵ Kamerstukken II, 2023-2024, 28345, nr. 273.

⁶ Kamerstukken II, 2023-2024, 28345, nr. 274.

⁷ Kamerstukken II, 2023-2024, 29279, nr. 848

⁸ Kamerstukken II, 2023-2024, 36 410, nr. 49