

Vergaderjaar 2024–2025

28 345

Aanpak huiselijk geweld

Nr. 284

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2025

Met deze brief geven wij uw Kamer de beleidsreactie op het inspectierapport «Justitiële aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland» van de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad). Dit inspectierapport hebben wij op 9 december 2024 naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 28 345, nr. 280). Het rapport is het resultaat van vervolgonderzoek naar aanleiding van eerder inspectieonderzoek van de Raad in 2020.¹

Bevindingen van de Raad

De Raad trekt de volgende twee hoofdconclusies:

1. De justitiële partijen handelen in voldoende mate conform de aanwijzing relationeel geweld van de Procureur-Generaal (PG), maar voldoen (nog) niet aan alle randvoorwaarden.
 - De samenwerkingsafspraken tussen het Openbaar Ministerie, het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) en de Stichting Reclasseering Caribisch Nederland (SRCN) zijn recent schriftelijk vastgelegd en dienen actueel gehouden te worden.
 - Het Openbaar Ministerie dient conform de aanwijzing relationeel geweld tenminste eenmaal per jaar te rapporteren aan de PG over de justitiële samenwerking in de aanpak van relationeel geweld.
 - De justitiële samenwerking met betrekking tot strafvordering vindt volgens de Raad in voldoende mate conform de aanwijzing relationeel geweld plaats. Knelpunten in deze samenwerking dienen aan de orde te komen in het gesprek tussen het Openbaar Ministerie en de PG.
 - De Raad is positief over de wijze waarop het Openbaar Ministerie, het KPCN, de SRCN en de Voogdijraad Caribisch Nederland elkaar op casusniveau weten te vinden wanneer de uitwisseling van

¹ Kamerstukken II, 2019–2020, 28 345, nr. 232.

- informatie noodzakelijk is. De Juridische Handreiking BES van het Ministerie van VWS is hiervoor een belangrijke leidraad.
- De Raad constateert dat het capaciteitstekort binnen de basispolitiezorg van het KPCN een belangrijk knelpunt is dat van invloed kan zijn op het verdere verloop van meldingen van huiselijk geweld of kindermishandeling.
 - Bij de heenzending van verdachten neemt het Openbaar Ministerie niet altijd direct een afdoeningsbeslissing. De aanwijzing relationeel geweld stelt dat het Openbaar Ministerie erop toe ziet dat zo mogelijk direct een afdoeningsbeslissing wordt genomen.
 - Tenslotte constateert de Raad, vooruitlopend op zijn onderzoek naar de inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius, dat er in de strafrechtelijke aanpak in Caribisch Nederland, niet alleen met betrekking tot specifiek relationeel geweld, een risico op rechtsongelijkheid bestaat doordat het Openbaar Ministerie op Saba en Sint Eustatius in voorliggende zaken een andere afweging maakt ten aanzien van verzekeringsstelling en voorlopige hechtenis dan op Bonaire. Dit komt doordat er op de bovenwindse eilanden naast de beschikbare politiecellen geen detentiefaciliteit bestaat.
2. Het merendeel van de in 2020 door de Raad gedane aanbevelingen is (deels) opgevolgd: relationeel geweld krijgt nadrukkelijker de aandacht die het verdient.
- Wel constateert de Raad dat de sturing op deze aanbevelingen door de Minister van Justitie en Veiligheid onvoldoende is geweest en dat de maatregelen die de Minister in 2020 heeft aangekondigd daarna uit zicht zijn geraakt bij het ministerie, het Openbaar Ministerie en het KPCN, mede doordat er geen overdracht heeft plaatsgevonden tijdens de personele wisselingen die in deze periode hebben plaatsgevonden.

De Raad doet de volgende nieuwe aanbevelingen:

Aan het OM BES:

- Zorg voor een ketenbrede implementatie van de vastgestelde werkafspraken over de aanpak van relationeel geweld op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en voor periodieke evaluatie.
- Rapporteer met ingang van 2024 tenminste jaarlijks aan de PG, overeenkomstig de aanwijzing relationeel geweld van de PG. Betrek omstandigheden die zich in de context van Caribisch Nederland voordoen en invloed kunnen hebben op de (uit-)werking van de aanwijzing relationeel geweld.
- Zorg dat de dossiers inzake relationeel geweld als zodanig herkenbaar zijn en met prioriteit beoordeeld worden. Spreek daarvoor een termijn af.

Aan het KPCN:

- Intensiveer én borg bij de basispolitiezorg op Bonaire, Sint Eustatius en Saba de opbouw en het in stand houden van kennis ten aanzien van relationeel geweld. Zorg voor het vergroten van de bewustwording rondom dit thema, zodat meldingen van relationeel geweld beter herkend en onderkend worden.
- Zorg op Saba en op Sint Eustatius voor een eigen aandachtsfunctionaris en/of *train the trainer* relationeel geweld.

Aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid:

- Stuur, meer dan voorheen, integraal op de opvolging van aanbevelingen van de Raad en stem dit af met de uitvoeringsorganisaties (beheersen, intern toezicht en verantwoording).

Tenslotte adresseert de Raad de volgende twee punten in een slotbeschuwing:

- De Raad spreekt de verwachting uit dat de Minister van JenV de inzet van middelen continueert voor het ontwikkelen en implementeren van een ketenmonitor voor de justitiële keten in Caribisch Nederland. De Raad geeft daarbij graag in overweging om *relationeel geweld* als pilot te gebruiken bij de monitor.
- De Raad spreekt nogmaals zijn zorg uit voor wat betreft het beschreven knelpunt (voor het KPCN en het OM BES) rondom in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis dat zich op Saba en Sint Eustatius voordoet, als gevolg van het ontbreken van een detentiefaciliteit op deze eilanden. De afwegingen die het Openbaar Ministerie hiertoe moet maken zijn ten aanzien van verdachten op Saba en Sint Eustatius anders dan op Bonaire. De Raad neemt dit knelpunt mee in diens onderzoek naar de inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius.

Beleidsreactie

Wij zijn de Raad erkentelijk voor het onderzoek en de gedane aanbevelingen. Deze helpen ons het beleid en de aanpak ten aanzien van huiselijk geweld en kindermishandeling (relationeel geweld) in Caribisch Nederland samen met de betrokken organisaties te verbeteren. Het is belangrijk dat wij samen met de openbare lichamen hierin ook de komende jaren verdere stappen zetten. Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben vaak een enorme impact op slachtoffers en kunnen zelfs een fatale afloop hebben – relatief vaak voor vrouwen, weten we op basis van internationale en nationale femicidecijfers. Ook op de lange termijn kunnen de gevolgen van dit geweld ingrijpend zijn. Juist in de kleine gemeenschappen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is het belangrijk dat familieleden, vrienden, omstanders en professionals weten hoe hierover het gesprek aan te gaan, hoe te handelen als er sprake is of als er vermoedens bestaan van dit geweld én dat daartoe goede mogelijkheden bestaan.

Het kabinet bereidt momenteel voor Caribisch Nederland de aanvaarding voor van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul) en het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (Verdrag van Lanzarote). De vereisten die deze verdragen stellen bieden een belangrijke basis voor het voorkomen en bestrijden van deze delicten. De Ministeries van VWS, JenV, OCW en SZW bereiden momenteel een nieuw bestuursakkoord voor met de openbare lichamen inzake de aanpak van geweld tegen vrouwen, huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierin zal de verdere implementatie van de eisen van de genoemde verdragen centraal staan, inclusief voorstellen voor de benodigde wetgeving.

De politie en justitieorganisaties spelen een belangrijke rol in het stoppen van geweld, het beschermen van zowel slachtoffers als samenleving en het vervolgen en berechten van verdachten. De strafrechtelijke aanpak is van belang om duidelijke normen te stellen en om deze te handhaven. Zo kan ook worden voorkomen dat het geweld zich in de toekomst opnieuw zal voordoen. De strafrechtelijke aanpak van politie en justitieorganisaties is onderdeel van een bredere aanpak, waarin naast repressie ook brede maatschappelijke bewustwording, preventie, het herkennen van signalen en de inzet van de juiste zorg en hulpverlening van belang zijn. Een goede samenwerking tussen de openbare lichamen, de advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling, zorg- en hulpverlening, politie en

justitieorganisaties is hiervoor cruciaal, en moet gericht zijn op zowel (potentiële) slachtoffers als (potentiële) plegers. Het uitgangspunt in de aanpak van relationeel geweld is dat deze gericht is op het stoppen van geweld en het verkrijgen en behouden van duurzame veiligheid. Waar mogelijk op vrijwillige basis, en waar nodig gedwongen, door middel van strafrechtelijke interventies, civielrechtelijke interventies (bijvoorbeeld jeugdbescherming) en/of bestuursrechtelijke interventies (bijvoorbeeld het tijdelijk huisverbod, waarvan momenteel ook voor de BES-eilanden een werkproces wordt voorbereid).

De Raad constateert dat relationeel geweld in Caribisch Nederland nadrukkelijker de aandacht krijgt die het verdient en dat de justitiële partijen voldoende werken conform de aanwijzing relationeel geweld van de PG, maar (nog) niet voldoen aan alle randvoorwaarden. Om hieraan te voldoen zijn/worden de onderstaande activiteiten ondernomen.

1. De parketleiding van het Openbaar Ministerie BES (OM BES) heeft in 2024 een contactfunctionaris relationeel geweld aangewezen voor de coördinatie van het beleid inzake de strafrechtelijk aanpak van relationeel geweld. Deze functie zal ook de komende jaren blijven bestaan.
2. De Raad signaleerde dat het OM BES niet altijd direct afdoeningsbeslissingen neemt bij heenzending van verdachten van relationeel geweld. Het is onwenselijk dat er soms op een afdoeningsbeslissing moet worden gewacht terwijl een verdachte van huiselijk geweld of kindermishandeling alweer op vrije voeten is. Het OM BES geeft aan dat het een gevolg was van capaciteitstekort. De bemensing van het OM BES is sinds eind 2024 weer goeddeels op orde. De verwachting is dat in 2025 afdoeningsbeslissingen vaker direct of snel genomen kunnen worden. Het OM BES en partnerorganisaties in de strafrechtketen zien op dit moment al positieve ontwikkelingen op dit vlak. Daarnaast bereidt het OM BES samen met partnerorganisaties een nieuwe werkwijze voor, gericht op het maken van goede en snelle afdoeningsbeslissingen. Deze werkwijze «Hustisia rápido» is vergelijkbaar met de ZSM-werkwijze («Zorgvuldig, Snel en op Maat») in Europees Nederland. Een eerste opzet wordt eind 2025 verwacht.
3. De werkafspraken over de strafrechtelijke aanpak van relationeel geweld tussen OM BES, KPCN en SRCN zijn schriftelijk vastgelegd en bestuurlijk geaccordeerd door de hoofdofficier van justitie, de korpschef en de directeur van SRCN. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid neemt het initiatief om jaarlijks de voortgang van de samenwerking tussen OM BES, KPCN en SRCN in de strafrechtelijke aanpak van relationeel geweld met deze partijen te bespreken. Daarbij zal worden getoetst of, en zo nodig hoe, de samenwerkingsafspraken vernieuwd moeten worden. Hiermee wordt ook opvolging gegeven aan de aanbeveling van de Raad om meer te sturen op opvolging van de Raadsaanbevelingen en op afstemming met en tussen de betrokken organisaties.
4. Het OM BES heeft eind 2024 de PG geïnformeerd over bovengenoemde samenwerkingsafspraken en zal vanaf 2025 de PG jaarlijks rapporteren over de stand van zaken van de strafrechtelijke aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland, conform de aanwijzing relationeel geweld. Deze rapportages zullen mede op basis van het bovengenoemde jaarlijkse strafrechtketenoverleg relationeel geweld opgesteld worden en het OM BES zal de definitieve rapportages ook delen met de Minister en Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, het KPCN en SRCN.
5. Wij zijn in gesprek met het KPCN over de wijze waarop kennis over relationeel geweld kan worden vergroot en op peil gehouden kan worden binnen de politieorganisatie op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Dit moet bijdragen aan het versterken van de aanpak van huiselijk

geweld en kindermishandeling en de samenwerking tussen het KPCN en partnerorganisaties (de advies- en meldpunten, het OM BES, SRCN, Voogdijraad CN, de vrouwenopvang en in het casusoverleg zorg- en veiligheid). Het is belangrijk dat meldingen van relationeel geweld die binnenkomen bij het KPCN goed worden opgepakt door de basispolitiëzorg en dat kennis over relationeel geweld binnen het KPCN wordt geborgd op alle drie de eilanden (o.a. door de bovengenoemde *train the trainer*-werkwijze). Samen met het KPCN zal dit in het vervolg van dit jaar nader worden uitgewerkt.

6. De Minister van Justitie en Veiligheid zet momenteel met de betrokken organisaties een strafrechtenmonitor BES op. In eerste instantie (dit jaar) ligt de focus op de totstandkoming en validatie van een basisstrafrechtenmonitor. De strafrechtenpartners zullen vervolgens besluiten of en hoe deze monitor kan worden aangevuld met data over specifieke delicten en fenomenen, zoals relationeel geweld. Het KPCN, de SRCN, Voogdijraad CN en het OM BES geven aan relationeel geweld inmiddels te registreren. Dit vindt echter nog niet plaats op basis van een gezamenlijk afgestemde eenduidige definitie. Met deze partijen zal door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid dit jaar worden gewerkt aan een gezamenlijke definitie van relationeel geweld (of definities van vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling). Op basis van deze definitie(s) kunnen de partijen de registratie consistent vormgeven en kan in het Strategisch Overleg Justitiële Ketten BES (SOJ) door de betrokken partijen worden besloten tot monitoring van de strafrechtelijke aanpak van relationeel geweld.
7. De reactie op de zorgen van de Raad over het ontbreken van detentiefaciliteiten op Saba en Sint Eustatius en de gevolgen daarvan voor de afwegingen die het OM BES moet maken in voorliggende zaken, zal worden opgenomen in de beleidsreactie op het onderzoek van de Raad naar de inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius. Dit onderzoek wordt in de tweede helft van 2025 verwacht. In de strafrechtelijke aanpak van relationeel geweld op Saba en Sint Eustatius wordt gebruikgemaakt van de alternatieve mogelijkheden die elektronische monitoring (de enkelband) biedt. Bij schorsing van de voorlopige hechtenis, als de verdachte korte tijd op het politiebureau wordt vastgehouden, gekoppeld aan een strafrechtelijk locatie- of contactverbod, kan de rechter-commissaris het gebruik van een enkelband opleggen. Een adequate inzet van de enkelband en goede handhaving kan bijdragen aan bescherming van het slachtoffer en een positief effect hebben op de aangiftebereidheid van de inwoners van Saba en Sint Eustatius.

De bevindingen en aanbevelingen van de Raad voor de rechtshandhaving bieden goede grond voor het versterken van de strafrechtelijke aanpak, als onderdeel van een bredere totaalaanpak, van fysiek, psychisch en seksueel geweld in de huiselijke kring in Caribisch Nederland. Samen met de beoogde aanvaarding van de verdragen van Istanbul en Lanzarote voor Caribisch Nederland, het beoogde interdepartementale bestuursakkoord met de openbare lichamen en de verschillende initiatieven ter verbetering van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling voor zowel Europees als Caribisch Nederland (bijvoorbeeld de verbetering van veiligheids- en risicotaxatie) wil het kabinet de komende jaren dit urgente maatschappelijke probleem bestrijden. Dit draagt bij aan een veiliger en rechtvaardiger samenleving op Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
I. Coenradie