

Vergaderjaar 2020–2021

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 660

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2021

De impact van stalking op slachtoffers is enorm en leidt tot een onafgebroken gevoel van onveiligheid dat doorwerkt in alle dagelijkse bezigheden. Deze mensen verdienen dat door de betrokken organisaties snel en adequaat wordt opgetreden en dat hen bescherming wordt geboden. De gewelddadige wijze waarop Hümeyra Ergincanli door haar stalker Bekir E. om het leven is gebracht, heeft pijnlijk duidelijk gemaakt wat het gevolg kan zijn als stalking niet goed wordt aangepakt. Haar dood heeft een onvoorstelbare impact op haar familie en andere nabestaanden. Deze gebeurtenis was aanleiding voor de Inspectie van Justitie en Veiligheid (Inspectie) om onderzoek te doen. In mijn beleidsreactie op dit rapport heb ik aangegeven dat alle betrokken partijen hiervan moeten leren en welke maatregelen partijen nemen om de aanpak van stalking te verbeteren.¹

Ik heb sindsdien werkbezoeken aan politie, Openbaar Ministerie (OM), Reclassering en Veilig Thuis afgelegd om persoonlijk te zien en te horen welke vooruitgang er wordt geboekt. Tijdens deze bezoeken heb ik gedreven en vasthoudende professionals gesproken die zich met passie inzetten om slachtoffers beter te beschermen en plegers van stalking aan te pakken. Ik waardeer hun inzet. Tegelijkertijd heb ik tijdens deze werkbezoeken ook gehoord dat we er nog niet zijn en dat ook in de komende periode voldoende aandacht, tijd en prioriteit nodig is voor het verder versterken van de aanpak. In deze brief ga ik nader in op wat al is gerealiseerd en waar de komende tijd nog aan gewerkt wordt. Hierbij hou ik de indeling van mijn reactie op het Inspectierapport aan.

Wat is er gerealiseerd?

Met het programma «Geweld hoort nergens thuis» en de ontwikkelagenda «Veiligheid Voorop!» is de afgelopen jaren een belangrijke basis gelegd voor de aanpak van stalking. Zo is onder meer gerealiseerd dat de

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 540.

gegevensuitwisseling tussen politie en Veilig Thuis verbeterd is, dat zaken van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder stalking, op ZSM worden besproken en dat de samenwerking aanzienlijk is versterkt tussen politie, OM, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis waardoor zij gezamenlijk beter slachtoffers kunnen beschermen en plegers aanpakken.² Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, zullen vrijwel alle maatregelen uit de beleidsreactie conform toezegging eind volgend jaar gerealiseerd zijn.³ Enkel de trainingen op ZSM en de uitbreiding van het spreekuur huiselijk geweld zijn vertraagd wegens de bestrijding van Covid-19. Verder krijgt een aantal maatregelen een vervolg. Hierop wordt in de brief nader ingegaan.

Herkenning en inschatten risico's

Voordat stalking kan worden aangepakt, is het allereerst nodig dat wordt herkend dat er van stalking sprake is. Kenmerkend voor stalking is dat het gaat om een opeenstapeling van incidenten, die of op zichzelf niet strafbaar zijn of als een ander delict gekwalificeerd kunnen worden, bijvoorbeeld vernieling. Het patroon van de incidenten moet worden doorzien. Vervolgens moet goed de mate van onveiligheid worden beoordeeld. De ingezette maatregelen, zoals het gebruik van het risico-instrument SASH (Screening Assessment for Stalking and Harassment) en de trainingen van de politie, zijn volgens de professional die ik heb gesproken heel waardevol gebleken. Hierdoor kan snel een veiligheidsbeoordeling worden gemaakt en zo nodig passende maatregelen worden getroffen.

Zaaksverantwoordelijkheid en regie

Doordat stalking over langere tijd kan plaatsvinden, van aard kan veranderen en er veel organisaties en functionarissen zijn betrokken, is het van belang dat regie wordt gevoerd op de zaak. Nieuwe informatie moet snel gedeeld worden zodat de aanpak zo nodig kan worden bijgesteld en het zicht op het slachtoffer en de pleger wordt behouden. Om hier invulling aan te geven heeft de politie georganiseerd om bij midden en hoog risicozaken een casusregisseur aan te wijzen die binnen de politie het overzicht over en de regie voert op de zaak. Op basis van de ervaringen tot nu toe bekijkt de politie hoe de rol van de casusregisseur het beste kan worden ingevuld. In navolging hiervan hebben ook het OM en Veilig Thuis georganiseerd dat binnen de eigen organisatie één iemand de regie voert op zaken met een midden of hoog risico. Aanvullend heeft de Reclassering georganiseerd dat als al toezicht gehouden wordt op de pleger, het toezicht op eventuele contact- en locatieverboden bij dezelfde toezichthouder wordt belegd. Alle organisaties zetten zich er voor in om de regie ook daadwerkelijk bij de aangewezen personen terecht te laten komen.

Uit mijn werkbezoeken begrijp ik dat professionals over het algemeen positief zijn over deze manier van werken en de lijntjes naar elkaar kort zijn zodat er veel sneller gehandeld kan worden. Alhoewel zij in de praktijk dagelijks met elkaar leren hoe het nog beter kan, is een belangrijke stap vooruit gezet. Deze werkwijze lijkt zijn vruchten af te werpen. Dit maak ik ook op uit het gegeven dat Slachtofferhulp Nederland nog geen gebruik heeft hoeven te maken van haar escalatiemogelijkheid. Deze houdt in dat Slachtofferhulp Nederland bij ernstige zorgen over de veiligheid van

² Zie voor meer informatie de zesde voortgangsrapportage «Geweld hoort nergens thuis» Kamerstuk 28 345, nr. 540

³ Kamerstuk 28 345, nr. 252.

slachtoffers van stalking terecht kan bij contactpersonen van politie, OM en Reclassering.

Strafrechtelijke aanpak

De strafrechtelijke aanpak is van belang om te laten zien dat stalking niet zonder consequenties blijft. Het strafrechtelijk instrumentarium kan worden ingezet om het slachtoffer te beschermen, om de pleger te bestraffen en als stok achter de deur om te werken aan gedragsverandering. Dit heeft het OM in haar richtlijnen voor strafvordering huiselijk geweld en belaging nader tot uiting gebracht. Hierin is het uitgangspunt opgenomen dat in deze zaken zal worden gedagvaard. Ook wordt expliciet gewezen op de rol van contact- en locatieverboden die ondersteunend kunnen zijn aan de hulpverlening. Om de begeleiding of toezicht door de Reclassering sneller te kunnen starten, is het spreekuur huiselijk geweld doorgezet en uitgebreid.⁴ Op 1 mei 2021 is het op de derde plek gestart.

Daarnaast is ingezet op het sneller optreden bij overtreding hiervan. De Reclassering heeft haar afwegingskader aangepast en meldt een overtreding ook terug als blijkt dat de veiligheid van het slachtoffer in het geding is. De strafrechtketen heeft ook afgesproken binnen welke termijn elke partner moet handelen als een contact- of locatieverbod is overtreden. De naleving van deze afspraken wordt ook gemonitord.

Slachtofferveiligheid

De veiligheid van betrokkenen staat in de hele aanpak voorop. Daarom heeft de Reclassering onder meer toegezegd om vaker de inzet van een enkelband te adviseren. Dit is in de afgelopen periode ook gebeurd. Ook het aantal adviezen voor het opleggen van een contact- en locatieverbod is toegenomen. Hiermee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het verbeteren van de veiligheid van het slachtoffer.

Waar werken we nog aan?

Herkennen en inschatten risico's

Om ervoor te zorgen dat een stalkingszaak direct goed wordt opgepakt is een training ontwikkeld voor alle partners van ZSM. Deze training moest als gevolg van de coronacrisis omgevormd worden tot een digitale training. Dit jaar wordt deze training ten minste één keer op alle ZSM-locaties gegeven. Middels interne scholing en documentatie wordt geborgd dat het trainingsmateriaal beschikbaar blijft en de trainingen ook in de toekomst gegeven kunnen blijven worden.

Zaaksverantwoordelijkheid en regie

Waar de casus zeer complex is, kan behoefte zijn aan procesregie op de gehele aanpak en inzet van alle betrokken partijen. Hiervoor is het Zorg- en Veiligheidshuis bij uitstek de juiste plek. Elke partij die hierbij is aangesloten kan een casus aandragen. Het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond en Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond hebben een aanpak stalking ontwikkeld en landelijk beschikbaar gesteld die gebruikt kan worden door professionals. Professionals kunnen hierbij een beroep doen op ondersteuning door regisseurs van de Zorg- en Veiligheidshuizen. Van deze mogelijkheid lijkt echter nog niet overal evenveel gebruik te worden gemaakt, terwijl het wel overal mogelijk is. In de komende

⁴ Zie voor meer informatie de vijfde voortgangsrapportage Geweld hoort nergens thuis, bijlage bij Kamerstuk 28 345, nr. 236.

maanden zal dit extra onder de aandacht worden gebracht bij de bij stalking betrokken professionals. Aan het einde van dit jaar wordt bekeken of het benutten van de procesregie is toegenomen. Het versterken van deze rol sluit aan bij de ambitie die de Zorg- en Veiligheidshuizen hebben geformuleerd in hun meerjarenagenda die loopt tot 2024. Ik ondersteun de uitvoering van deze agenda.

Strafrechtelijke aanpak

De inzet van de huidige middelen lijkt voor een groep stalkers ontoereikend om het stalken te laten stoppen. Hier lopen partijen in de praktijk aan tegen de grenzen van hetgeen beschikbaar en mogelijk is. Deze groep werkt bijvoorbeeld niet mee aan een gedragsinterventie die als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf wordt opgelegd. De enige mogelijkheid is dan nog dat de voorwaardelijke straf wordt omgezet in een onvoorwaardelijke straf. Vervolgens wordt de stalking na de straf vrijwel onmiddellijk hervat. Dit is zorgelijk en vergt meer inzicht in hoe deze specifieke groep stalkers doeltreffender kan worden aangepakt. In de komende periode wordt samen met de partners hiernaar een onderzoek opgezet. Dit onderzoek start in de tweede helft van 2021.

Slachtofferveiligheid

De Reclassering wil in de regio Rotterdam in de tweede helft van dit jaar een pilot starten waarbij de enkelband van de dader wordt verbonden met een slachtofferdevice. Met die verbinding kan worden gemonitord of de dader met enkelband te dichtbij het slachtoffer komt. Hierdoor kan sneller worden opgetreden. Ook komt dit het veiligheidsgevoel van het slachtoffer ten goede. Ik ben in overleg met de Reclassering om te zien op welke wijze ik de ontwikkeling van deze nieuwe methode kan steunen.

Contact- en locatieverboden

Voor de veiligheid van slachtoffers van stalking spelen contact- en locatieverboden een belangrijke rol. Daarom is toegezegd om contact- en locatieverboden volledig zichtbaar te maken voor alle politiemedewerkers op straat. Als tijdelijke oplossing is dit sinds eind 2019 georganiseerd doordat de politie een taskforce heeft ingesteld. Deze taskforce zorgt ervoor dat de contact- en locatieverboden correct worden ingevoerd in de politiesystemen en verrijkt de opdrachten daar waar nodig zodat deze handhaafbaar zijn voor de politie. Enkel de contact- en locatieverboden die als onderdeel van een gedragsaanwijzing⁵ kunnen worden opgelegd, maken hier geen onderdeel van uit. Hiervoor zijn regionaal separate afspraken tussen politie en OM. Ondertussen wordt door de strafrechtketenpartners gewerkt aan een structurele oplossing.

Zo werken de strafrechtketenpartners aan een kwalitatieve verbetering van de informatie die uit het vonnis naar de politie wordt doorgestuurd. Dit vergt tijd doordat veel professionals van verschillende organisaties zijn betrokken bij de totstandkoming van het contact- en locatieverbod. Daarnaast bouwen de politie en het CJIB nu gezamenlijk aan de ondersteunende automatisering, zodat de invoer niet meer handmatig hoeft te gebeuren. Eind dit jaar zal naar verwachting een deel van de opdrachten geautomatiseerd naar de politie kunnen worden gestuurd. Volgend jaar worden de contact- en locatieverboden op grond van de gedragsaanwijzing hierin ook meegenomen. Het doel is dat eind 2022 alle contact- en locatieverboden kwalitatief van voldoende niveau zijn en geautomatiseerd

⁵ Op grond van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering

kunnen worden verzonden zodat de politie handhaafbare opdrachten krijgt. Vervolgens kan de taskforce worden opgeheven.

Tot slot

Ook de komende periode wordt dus nog hard gewerkt aan het versterken en borgen van de aanpak door politie, justitiepartners en Veilig Thuis. Zij worden hierbij vanuit mijn departement ondersteund. Dit zal in ieder geval nog tot eind volgend jaar zijn, nu de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling is geprioriteerd op de Veiligheidsagenda tot en met 2022. Belangrijk toetsingsmoment van de gemaakte voortgang is het vervolgonderzoek van de Inspectie. Volgens haar jaarplanning wordt dit jaar nog een onderzoek gestart naar de opvolging van de aanbevelingen die de Inspectie heeft gedaan. Ik zal uw Kamer informeren over de uitkomsten van dit onderzoek.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus