

Het negeren van huiselijk geweld is een systeemfout bij de aanpak van ‘complexe’ scheidingen

Ine Avontuur¹

In 2007 werd het fundament gelegd onder het huidige wetenschappelijke inzicht rond huiselijk geweld. Toen verscheen een boek van de hand van Evan Stark, met de titel *Coercive control, how men entrap women in personal life*. Daarmee werd huiselijk geweld, dat tot dan gezien werd als fysiek geweld, geherdefinieerd als *coercive control*. In het Nederlands: dwingende controle of intieme terreur.² In de Nederlandse familiewetgeving en -praktijk speelt huiselijk geweld geen rol. Het wordt ook niet genoemd in het *Visiedocument (echt)scheiding van ouders met kinderen* van de Raad voor de rechtspraak van 10 oktober 2016.³ Terwijl huiselijk geweld veel voorkomt en zelfs de aanleiding kan zijn tot de scheiding en na de scheiding vaak voortduurt. Om de voornamelijk vrouwelijke slachtoffers en hun kinderen te beschermen zijn drastische wijzigingen in beleid en regelgeving nodig. Deze wijzigingen zijn ook noodzakelijk om te voldoen aan verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag van Istanbul, het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW).

Inleiding

Na een scheiding blijven ex-partners soms jarenlang hangen in conflicten en procedures over (onder meer) de kinderen. Deze scheidingen worden ook wel aangeduid met de term ‘vechtscheiding’. Deze term suggereert dat het hier gaat om gevallen waarbij beide ouders zich verlagen tot onzinnig ruziegedrag ten koste van hun kinderen. Een ernstig conflict wordt echter in het overgrote deel van deze situaties door een van de ouders veroorzaakt en in stand gehouden. Er speelt dan huiselijk geweld, in de vorm van *coercive control*, dat na de scheiding doorgaat. Dit huiselijk geweld blijft meestal onder de radar. Voor zover het aan de oppervlakte komt is het zo goed als onbespreekbaar in procedures over gezag en omgang. Er wordt vaak met irritatie gereageerd als hierop gewezen wordt. De veronachtzaming van geweld is strijdig met internationaal recht en heeft ernstige consequenties.

De miskennis van huiselijk geweld in het familierecht valt terug te voeren op een aantal schadelijke aannames. Deze aannames, om niet te zeggen mythen, leven breed in de samenleving. Het gaat om de volgende ideeën:

- Huiselijk geweld bestaat uit fysiek geweld;
- Het geweld houdt op als de relatie beëindigd wordt;

- Beide partners hebben een even groot aandeel in het geweld;
- Partnergeweld heeft niets te maken met kindermishandeling. Een ouder die zijn/haar partner mishandelt kan desondanks een goede ouder zijn.

Voorname mythen leiden tot de onjuiste conclusie dat huiselijk geweld niet relevant is bij beslissingen over gezag en omgang. Hier wordt dan ook nooit onderzoek naar gedaan met gevalideerde *tools*, die er op zich wel zijn. In plaats daarvan wordt alleen maar ingezet op het verbeteren van de communicatie tussen ouders met bemiddelingsachtige trajecten; zie het Visiedocument van de Raad voor de rechtspraak. Ook wordt tot uitgangspunt genomen dat zo veel mogelijk contact met beide ouders altijd het beste is voor een kind. Beide ouders worden dan ook geacht daar hun volledige medewerking aan te verlenen.

In dit artikel zal eerst ingegaan worden op de definiëring van huiselijk geweld in de theorie van Evan Stark, het Verdrag van Istanbul en artikel 3 EVRM. Hieruit zal blijken dat de in het familierecht gehanteerde veronderstellingen onjuist zijn. Het vrijwel totale gebrek aan bescherming van volwassen slachtoffers en kinderen is

strijdig met diverse mensenrechtenverdragen. Het gevolg is dat slachtoffer-ouders (veelal de moeders) en kinderen ook na de scheiding geconfronteerd blijven met geweld. De slachtoffer-ouder heeft geen effectieve rechtsbescherming doordat huiselijk geweld onbespreekbaar is. Aangezien dit meestal vrouwen/moeders zijn is dit bovendien discriminatoir van karakter, temeer nu er ook sprake is van negatieve genderstereotypering van vrouwen. Drastische wijzigingen, waarbij aan huiselijk geweld juist een centrale plaats toekomt, zijn dringend noodzakelijk en dit artikel wordt dan ook afgesloten met een aantal aanbevelingen.

Evan Stark en *coercive control*

De basis voor het huidige wetenschappelijk inzicht over huiselijk geweld werd in 2007 gelegd door Evan Stark.⁴ Stark kwam op basis van zijn brede ervaring met slachtoffers van huiselijk geweld en uitgebreid (statistisch) onderzoek tot de conclusie dat huiselijk geweld veel meer is dan alleen fysiek geweld en dat fysiek geweld ook niet het meest wezenlijke is van huiselijk geweld. Zelfs dat fysiek geweld soms nagenoeg afwezig of anders toch niet ernstig was, niet in strafrechtelijke of medische zin. Stark was van mening dat deze slachtoffers een soort krijgsgevangenen zijn. Hij signaleerde dat slachtoffers werden geïsoleerd van familie en vrienden, dat hun vaak toegang tot werk of vervoermiddelen werd ontzegd, dat er sprake was van geweld en intimidatie, seksuele dwang, vernedering en dat middelen van bestaan of zelfs voeding werden onthouden. Ook bleken sommige slachtoffers extreem gedetailleerde voorschriften te krijgen over zaken als het huishouden of hun persoonlijke verzorging, aangeduid als micromanagement. Hij labelde dit type geweld als *coercive control*.

Stark constateerde dat het strafrecht ernstig tekort schoot om huiselijk geweld effectief te kunnen vervolgen en te bestraffen. Het strafrecht is immers incident-specifiek ingericht, terwijl het bij *coercive control* gaat om patronen van gedrag, waarin allerlei gedrag aanwezig kan zijn dat, op zichzelf beschouwd, niet strafbaar is. Stark wees erop dat het cumulatieve effect van deze gedragspatronen en de duur ervan er toeleidt dat er van de vrijheid

en persoonlijkheid van vrouwen weinig tot niets overblijft.

Evan Stark was van mening dat *coercive control* begrepen moet worden als een schending van mensenrechten: '*violence to the right to security, intimidation to the right of dignity and to live without fear, isolation to the right to autonomy, and control to liberty rights*'.⁵ Hij was van mening dat *coercive control* strafbaar zou moeten zijn als *liberty crime*. In het VK is *coercive control* sinds 2015 daadwerkelijk strafbaar als *liberty crime*. Er zijn gevangenisstraffen tot vijf jaar mogelijk.

Hoewel zijn boek zich met name richt op de gevolgen van *coercive control* voor vrouwen stelde Stark dat kinderen vaak slachtoffer werden van mishandeling of verwaarlozing met als doel de moeder te straffen of schrik aan te jagen. Toonaangevend onderzoeker Emma Katz stelt dat kinderen niet alleen slachtoffer zijn van huiselijk geweld omdat zij getuige zijn; kinderen zijn zelf ook rechtstreeks slachtoffer.⁶ Bij geweld in de relatie tot kinderen staat, net als bij volwassen slachtoffers, het psychische effect voorop; isoleren, controleren, manipuleren, vernederen en mogelijk fysiek en/of seksueel geweld. Er is veelal sprake van een samenloop van (ex-)partnergeweld en kindermishandeling.

Wereldwijd een van de meest bekende voorbeelden van *coercive control* is de casus Ruinerwold. Van diverse kinderen was geen aangifte van de geboorte gedaan waardoor zij administratief niet bestonden. Daardoor had de vader van het gezin de mogelijkheid, op zijn afgelegen boerderij, om het element isolatie tot in de perfectie door te voeren. Binnen dit totale isolement van het gezin kwam het tot jarenlang ernstig fysiek, psychisch en seksueel geweld.

Naast *coercive control* worden nog drie andere vormen van partnergeweld onderscheiden:⁷

- *Common couple violence*; dit is situationeel geweld waarin beide partners een gelijkwaardig aandeel hebben;
- *Violent resistance*; dit is verzet van het slachtoffer van *coercive control* tegen de pleger;
- *Seperation instigated violence*; dit zijn één of een paar heftige incidenten in reactie op de scheiding, met een laag risico op recidive.

Het strafrecht is incident-specifiek ingericht, terwijl het bij *coercive control* gaat om patronen van gedrag, waarin allerlei gedrag aanwezig kan zijn dat, op zichzelf beschouwd, niet strafbaar is

Auteur

1. Mr. I. Avontuur is advocaat bij Avontuur & Czarnota Familierecht in Oosterhout.

Noten

2. Zie ook het Factsheet Intieme Terreur van de VNG dat dit jaar verscheen in het kader van het actieprogramma 'Geweld hoort

nergens thuis', [vng.nl/sites/default/files/2022-01/ghnt_factsheet_intieme_ter-](https://vng.nl/sites/default/files/2022-01/ghnt_factsheet_intieme_terreur.pdf)

[reur.pdf](https://vng.nl/sites/default/files/2022-01/ghnt_factsheet_intieme_terreur.pdf).

3. rechtspraak.nl/sitecollectiondocuments/visiedocument-vechscheidingen.pdf.

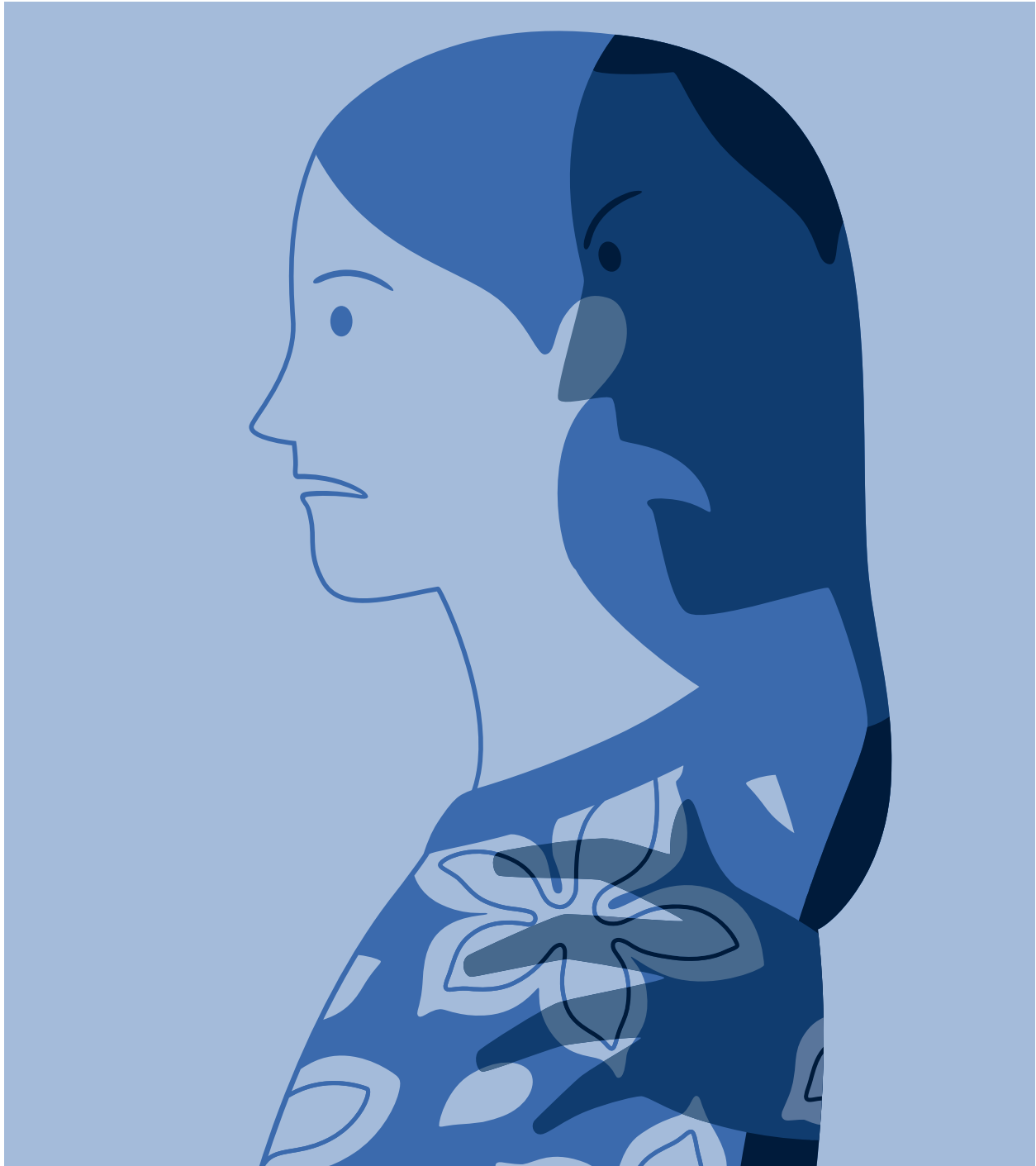
4. Evan Stark, *Coercive control: How men entrap women in personal life*, New York: Oxford University Press 2007.

5. *Coercive control*, p. 221.

6. Emma Katz, 'Beyond the Physical Incident Model: How Children Living with Domestic Violence are Harmed by and Resist Regimes of Coercive Control', *Child Abuse Review* 2016, vol. 25, p. 46-59; Emma Katz, 'When Coercive Control Continues to Harm Children: Post-Separation

Fathering, Stalking and Domestic Violence', *Child Abuse Review* 2020, vol. 29, p. 310-324.

7. Zie www.conflictscheiding.eu, de website van hoogleraar forensische psychologie Corine de Ruiter.



© Shutterstock

Hoewel geweld altijd reden tot zorg is, wordt *coercive control* gezien als veruit het meest risicovolle type geweld. Plegers zijn meestal man en slachtoffers meestal vrouw. Om die reden wordt *coercive control* gezien als gendergerelateerd geweld.

Huiselijk geweld in mensenrechtenverdragen

Aan huiselijk geweld is een belangrijke plaats toegekend in diverse mensenrechtenverdragen. Daarvan zijn er drie met name relevant voor het familierecht, namelijk:

- Het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, Istanbul, 11 mei 2011, kortweg: het Verdrag

van Istanbul. Dit Verdrag is voor Nederland in werking getreden op 1 maart 2016;

- Het Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), New York, 20 november 1989, voor Nederland in werking getreden op 18 november 2002;
- Het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW), New York, 18 december 1979, voor Nederland in werking getreden op 22 augustus 1991.

De relevantie van deze drie verdragen wordt in het onderstaande nader toegelicht, waarbij ook ingegaan wordt op de tekortkomingen in de Nederlandse wetgeving en de praktijk.

Definiëring van huiselijk geweld: Verdrag van Istanbul en artikel 3 EVRM

Het Verdrag van Istanbul is een verdrag dat exclusief gewijd is aan huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen. Gendersensitiviteit is de kernwaarde van het Verdrag. Hiermee wordt bedoeld dat er aandacht moet zijn voor opvattingen over de rol van mannen en vrouwen in de maatschappij of vanuit een culturele achtergrond en de invloed van dit soort opvattingen op geweld tegen vrouwen en/of huiselijk geweld. Het Verdrag richt zich overigens niet exclusief op de bescherming van vrouwen, maar op *alle* slachtoffers van huiselijk geweld, dus ook op mannen en kinderen. Dat de meeste slachtoffers vrouw zijn en dat vrouwelijke slachtoffers doorgaans harder dan mannen geraakt worden door geweld noopt tot een gendersensitieve benadering.

In artikel 3 onder b van het Verdrag is een definitiebepaling van huiselijk geweld gegeven:

'alle vormen van fysiek, seksueel, psychologisch of economisch geweld dat plaatsvindt binnen het gezin of het huishouden of tussen voormalige of huidige echtgenoten of partners, ongeacht of de dader in dezelfde woning als het slachtoffer verblijft of heeft verbleven.'

De bepaling ziet dus op geweld tussen partners en intergenerationeel geweld tussen ouders en kinderen, ook als zij niet meer met elkaar samenwonen. Het is namelijk maar de vraag in hoeverre 'huiselijk geweld' ook daadwerkelijk 'huiselijk' is, een vraag die door Stark ook al werd opgeworpen. Dat het geweld stopt als de relatie/samenwo-

Dat het geweld stopt als de relatie/samenwoning eindigt is een van de grootste misvattingen rond huiselijk geweld

ning eindigt is een van de grootste misvattingen rond huiselijk geweld. Het stopt doorgaans niet en soms wordt het zelfs erger. Het is niet voor niets dat femicide en infanticide doorgaans plaatsvinden na het einde van de relatie.

Alle vormen van geweld, anders dan economisch geweld, worden genoemd in de verschillende verdragsartikelen; psychisch geweld in artikel 33, fysiek geweld in arti-

kel 35 en seksueel geweld in artikel 36. Alleen seksueel geweld wordt gedetailleerd beschreven in het verdrag, de begrippen psychisch en fysiek geweld niet. (Dat is bij fysiek geweld overigens ook niet nodig).

Het Verdrag verplicht in artikel 33 tot het strafbaar stellen van psychisch geweld. Artikel 33 is nog niet geïmplementeerd en psychisch geweld is derhalve niet strafbaar in ons land. Uit het *Explanatory report*⁸ bij het Verdrag van Istanbul wordt duidelijk wat bedoeld wordt met dit type geweld, namelijk: *'coercion and threats'* die een ernstige inbreuk maken op de psychologische integriteit van het slachtoffer en, erg belangrijk: *'This provision refers to a course of conduct rather than a single event'*. Het gaat om een *'abusive pattern of behaviour occurring over time'*, aldus het *Explanatory Report*. Deze uitleg van artikel 33 is in lijn met de theorie van Stark.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) legt artikel 3 EVRM inmiddels uit in overeenstemming met artikel 33 Verdrag van Istanbul. Beide verdragen vallen onder de vlag van de Raad van Europa en deze afstemming van het beschermingsniveau lag dan ook voor de hand. Het Hof overwoog in de zaak *Volodina/Rusland* van 9 juli 2019:⁹

'Even in the absence of actual bodily harm or intense physical or mental suffering, treatment which humiliates or debases an individual, showing a lack of respect for or diminishing his or her human dignity, or which arouses feelings of fear, anguish or inferiority capable of breaking an individual's moral and physical resistance, may be characterized as degrading and also fall within the prohibition set forth in Article 3. It should also be pointed out that it may well suffice that the victim is humiliated in his or her own eyes, even if not in the eyes of others.'

Het betrof een overweging ten overvloede omdat de klagster in kwestie ook ernstig fysiek letsel had. De uitspraak heeft ook veel aandacht gekregen omdat een van de rechters in een *separate opinion* aangaf dat hij van mening was dat klagster niet slechts slachtoffer was van een wrede of onmenselijke behandeling, maar van marteling. De hier weergegeven rechtsoverweging is nadien nog een aantal keren herhaald en er is dus sprake van een vaste lijn in de jurisprudentie van het EHRM.¹⁰

Onlangs verscheen er een rapport inzake de strafbaarstelling van psychisch geweld van Avans en de Open Universiteit.¹¹ Dit rapport werd op 3 juni 2022 aangeboden aan de Tweede Kamer. Hierin wordt geconcludeerd dat het EHRM bij inbreuken op de psychische integriteit voorsnog geen strafrechtelijke interventie door de overheid aangewezen zou achten. Onder verwijzing naar de uitspraak *Kurt/Oostenrijk*¹² wordt gesteld dat het strafrecht vooral wordt ingezet in geval van inbreuken op de fysieke integriteit of een serieuze en onmiddellijke bedreiging.

8. Council of Europe, 'Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence', *Council of Europe Treaty Series*, no. 210, rm.coe.

int/1680a48903.

9. EHRM 9 juli 2019, appl. no. 41261/17 (*Volodina/Rusland*), r.o. 73.

10. EHRM 14 december 2021, appl. no. 55974/16 (*Tunikova e.a./Rusland*); EHRM

16 juni 2022, appl. no. 23735/19 (*De Giorgi/ Italië*); EHRM 7 juli 2022, appl. no. 32715/19 (*M.S./Italië*).

11. Open Universiteit en Avans, *Naar een aparte strafbaarstelling van psychisch*

geweld? Voor- en tegenargumenten, april 2022.

12. EHRM 15 juni 2021, appl. no. 62903/15 (*Kurt/Oostenrijk*).

In het eerste evaluatierapport van het toezichthoudend comité van het Verdrag van Istanbul (GREVIO) over Nederland is de aanbeveling gedaan dat Nederland alsnog over moet gaan tot strafbaarstelling van psychisch geweld

ging daarvan. De uitspraak inzake *Kurt* gaat evenwel over een heel ander onderwerp, te weten: risicotaxatie bij een risico op dodelijke afloop, dus een schending van artikel 2 EVRM (recht op leven). De uitspraak inzake *Volodina* en de jurisprudentie die daarop volgde worden in het geheel niet genoemd.

Bij de beoordeling van schendingen van het EVRM betreft het EHRM onder meer rapportages van toezichthoudende comités van andere mensenrechtenverdragen inzake de wetgeving en praktijk van de verdragsstaat die in een klacht onder vuur ligt. In het eerste evaluatierapport van het toezichthoudend comité van het Verdrag van Istanbul (GREVIO) over Nederland, is de aanbeveling gedaan dat Nederland alsnog over moet gaan tot strafbaarstelling van psychisch geweld, omdat het bestaande strafrechtelijk kader tekortschiet. In het bijzonder omdat het incident-specifiek gericht is in plaats van dat het zich richt op patronen van mishandelend gedrag.¹³ Nu bovendien in de uitspraak inzake *Volodina* is bepaald dat *coercive control* zelfs zonder fysiek geweld een wrede of onmenselijke behandeling kan zijn, is helder dat er met succes geklaagd zou kunnen worden bij het EHRM over schending van artikel 3 EVRM doordat psychisch geweld niet strafbaar is gesteld in Nederland. Het wettelijke beschermingsniveau is niet toereikend.

Verdrag van Istanbul: gezag en omgang, bemiddeling

Artikel 31 Verdrag van Istanbul stelt dat huiselijk geweld een relevante factor moet zijn bij het nemen van beslissingen inzake gezag en omgang. Uit artikel 31 lid 1 vloeit voort dat bij *beslissingen* inzake gezag en omgang rekening zou moeten worden gehouden met (ex-)partnergeweld. Uit lid 2 volgt dat ook bij de *uitvoering* van gezag of een omgangsregeling niet alleen de rechten en veiligheid van het kind in het oog gehouden moeten worden, maar ook die van het volwassen slachtoffer. Op grond van artikel 31 zou er een toetsingskader ontwikkeld moeten worden. Het Verdrag spreekt over het nemen van 'wetgevende of andere maatregelen' om dit te realiseren. Maar ook artikel 31 is nog altijd niet geïmplementeerd.

Het Hof Arnhem-Leeuwarden heeft er inmiddels al vijf keer op gewezen dat er op grond van artikel 31 een bij voorkeur wettelijk kader zou moeten komen.¹⁴ De betreffende uitspraken geven de indruk dat het hof deze overweging steeds ambtshalve heeft opgenomen. De formulering die het hof hanteert is in alle uitspraken vergelijkbaar;

In de Nederlandse wetgeving op het gebied van omgang wordt niet expliciet genoemd dat geweld tegen vrouwen/mannen of huiselijk geweld een factor

is waarmee de rechter rekening houdt bij het nemen van zijn beslissing, maar vanzelfsprekend is dat de Nederlandse rechter dat wel (expliciet) moet (gaan) doen; de veiligheid van de ouder en het kind zal centraal moeten staan bij de beslissing of een omgangsregeling in het belang van het kind is. Voor het hof betekent dit dat het bij de beslissingen in deze zaak er rekening mee zal houden dat de rechten en de veiligheid van de vrouw en de kinderen gewaarborgd zijn.'

Het gebrek aan implementatie van artikel 31 weerhield het hof er niet van tot beëindiging van gezag en/of omgang over te gaan. Het hof is derhalve van mening dat de verdragsbepaling voldoende duidelijk is om daaraan rechtstreekse werking toe te kennen.

Visiedocument van Rechtspraak inzake hoog-conflictscheidingen

Op 10 oktober 2016 zag het *Visiedocument (echt)scheiding van ouders met kinderen* van de Raad voor de rechtspraak het levenslicht. Doel van dit document is het beperken van schade bij kinderen bij hoog-conflictscheidingen. In het Visiedocument is niets opgenomen over huiselijk geweld en de vraag of en hoe dit een rol speelt bij het nemen van beslissingen over gezag en omgang. Terwijl het verscheen na de inwerkingtreding van het Verdrag van Istanbul.

Uit buitenlands onderzoek blijkt dat huiselijk geweld aan ten minste de helft van de hoog-conflict scheidingen ten grondslag ligt. In juni 2020 verscheen bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk het zogenoemde *Harm-Panel Report*,¹⁵ over onder meer het functioneren van familierechters in zaken waar huiselijk geweld aan de orde is. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat 49 tot 62% van de hoog-conflictscheidingen een achtergrond had in huiselijk geweld.

Het Visiedocument zet in op gezamenlijkheid in trajecten omdat hoog-conflictscheidingen gezien worden als een communicatieprobleem. Dit betekent dus concreet dat er veel gevallen van huiselijk geweld verwezen worden naar mediation, ook als er sprake is van een ernstige vorm van (ex-)partnergeweld in de vorm van *coercive control*. In het strafrecht geldt, op basis van de Europese Slachtofferrichtlijn, dat *coercive control* een serieuze contra-indicatie is voor herstelbemiddeling vanwege de grote machtsongelijkheid tussen partijen.¹⁶ Een bezwaar waarvan in het familierecht zonder nadere toetsing voorbij wordt gegaan.

Het Verdrag bepaalt bovendien in artikel 48 lid 1 dat het verboden is om slachtoffers van huiselijk geweld te dwingen tot deelname aan bemiddeling. Het Visiedocu-

Het Visiedocument leidt er toe dat op slachtoffers van huiselijk geweld ongepaste druk wordt uitgeoefend om deel te nemen aan bemiddelingstrajecten

ment leidt er toe dat op slachtoffers van huiselijk geweld ongepaste druk wordt uitgeoefend om deel te nemen aan bemiddelingstrajecten, waardoor hun belangen ernstig geschaad kunnen worden. Dit is onverenigbaar met artikel 48 lid 1 Verdrag van Istanbul.

Oordeel GREVIO, toezichthoudend comité Verdrag van Istanbul

De hiervoor beschreven gang van zaken heeft GREVIO aanleiding gegeven tot het schrijven van een zeer kritisch eerste evaluatierapport sinds de ratificatie,¹⁷ waarin grote zorgen worden uitgesproken over de gang van zaken rond het nemen van beslissingen over gezag en omgang. Artikel 31 wordt als uitgangspunt immers genegeerd;

- Het comité stelt vast dat er geen richtlijnen zijn hoe geweld tegen de (ex-)partner gewogen moet worden bij beslissingen over gezag en omgang;
- GREVIO wijst erop dat ouders naar een bemiddelingstraject worden verwezen als het hen in het kader van de echtscheiding niet lukt een ouderschapsplan op te stellen. GREVIO is bezorgd dat dit neerkomt op een verplichting om in bemiddeling te gaan, in strijd met artikel 48 lid 1 van het Verdrag;
- GREVIO is in het bijzonder bezorgd dat huiselijk geweld/(ex-)partnergeweld zelden een contra-indicatie is voor gezamenlijk gezag, ook al omdat ervan uit wordt gegaan dat het geweld stopt bij het einde van de relatie;
- GREVIO merkt met ernstige zorg op dat het hele systeem vrouwen onder zware druk zet om huiselijk geweld te vergeten en dat ze moeten samenwerken in het belang van het kind. GREVIO wijdt deze houding aan de genderneutrale opstelling in ons land, waarin geweld ontkend wordt en niet wordt geprobeerd om te

bepalen wie pleger is en wie slachtoffer. In plaats daarvan wordt uitgegaan van het principe 'waar twee kijven, hebben twee schuld'. GREVIO zegt hiermee dus ook dat Nederland de kernwaarde van het Verdrag, te weten: gendersensitiviteit als verwoord in artikel 6, bij beleid en uitvoering schendt.

In opdracht van het Ministerie van VWS heeft Regioplan onderzoek gedaan naar de opvolging van de aanbevelingen van GREVIO. Op 27 januari 2021 verscheen een eindrapport,¹⁸ met onder meer de aanbeveling dat het Visiedocument van de Raad voor de rechtspraak aangepast moet worden en dat professionals in het familie- en jeugdrecht geschoold moeten worden in huiselijk geweld. Het rapport van Regioplan heeft tot op heden tot niets geleid. Dit terwijl er inmiddels ook een ontwerp-richtlijn over huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen van de Europese Commissie voorligt bij het Europese Parlement.¹⁹ Hierbij is in artikel 37 lid 1 de verplichting opgenomen dat professionals die met slachtoffers van huiselijk geweld in aanraking kunnen komen hierin geschoold moeten zijn. Het kennisniveau moet daarbij afgestemd zijn op de intensiteit van het contact.

Zeer recent heeft het EHRM artikel 8 EVRM uitgelegd in overeenstemming met artikel 31 Verdrag van Istanbul, in de uitspraak *I.M. e.a./Italië*.²⁰ Mede onder verwijzing naar het landenrapport van GREVIO over Italië kwam het Hof tot een gegrondverklaring van een klacht over schending van artikel 8 EVRM. In die rapportage stond, net als in het landenrapport over Nederland, dat de veiligheid van de slachtoffer-ouder centraal moet staan en dat dit niet het geval was in Italië. GREVIO had ook vastgesteld dat vrouwen die (onbegeleid) contact weigerden om veiligheidsredenen ten onrechte gezien werden als vijandige ouders en dat hun het gezag werd ontnomen. Dat was in de zaak die bij het Hof voorlag ook gebeurd. Moeder kreeg het gezag pas terug nadat vader veroordeeld werd tot zes jaar gevangenisstraf wegens drugsgelateerde criminaliteit.

Het Internationale Verdrag Inzake de Rechten van het Kind

Artikel 19 Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het daarbij behorende *General Comment 13*²¹ brengen tot uitdrukking dat geweld tegen kinderen onacceptabel is, ook als dit afkomstig is van de eigen ouders. De definiëring van geweld beperkt zich niet tot fysiek geweld. In randnummers 19 t/m 23 worden de verschillende vormen van

13. GREVIO's evaluatierapport inzake wet- telijke en andere maatregelen om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul) inzake Nederland, 20 januari 2020, p. 49-50, te vinden als bijlage bij *Kamerstukken II 2019/20*, 28345, nr. 227.

14. Hof Arnhem-Leeuwarden 21 januari 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:771; 10 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:5781; 4 november 2021,

ECLI:NL:GHARL:2021:10347; 16 november 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:10770 en 23 december 2021,

ECLI:NL:GHARL:2021:11968.
15. Ministry of Justice, *Assessing Risk of Harm to Children and Parents in Private Law Children Cases, Final Report*, juni 2020 (consult.justice.gov.uk/digital-communications/assessing-harm-private-family-law-proceedings/).

16. Verwey-Jonker, *Handleiding voor mediation in strafrecht bij partnergeweld*, december 2019.

17. GREVIO's evaluatierapport inzake wet- telijke en andere maatregelen om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul) inzake Nederland, 20 januari 2020, p. 46-48.

18. Regioplan Beleidsonderzoek, *Gender-sensitiviteit in de Nederlandse aanpak van huiselijk geweld: nadere concretisering van de GREVIO-aanbevelingen*, 27 januari 2021, p. 32-40.

19. Europese Commissie, Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, 8 maart 2022, COM(2022) 105 final.

20. EHRM 10 november 2022, appl. no. 25426/20 (*I.M./Italië*).

21. Committee on the Rights of the Child, General Comment nr. 13, 2011, The right of the child to freedom from all forms of violence.

geweld beschreven. Het gaat dan om verwaarlozing (19), mentaal geweld (20), fysiek geweld (21), lijfstraffen (22) en seksueel geweld (23).

Het *General Comment* benadrukt de noodzaak van preventie. Dit brengt vanzelfsprekend met zich mee dat identificatie van (potentiële) slachtoffers nodig is. Het *General Comment* stelt daartoe in randnummer 44 onder meer:

'This includes identifying risk factors for particular individuals or groups of children and caregivers (in order to trigger targeted prevention initiatives) and identifying signs of actual maltreatment (in order to trigger appropriate intervention as early as possible).'

Zoals hiervoor al aan de orde is gekomen is er veelal sprake van samenloop tussen partnergeweld en kindermishandeling. Dat betekent dus dat als er signalen zijn van partnergeweld deze nader onderzocht zullen moeten worden omdat dit direct een belangrijke aanwijzing oplevert dat ook de kinderen slachtoffer kunnen zijn/worden van geweld.

Regioplan wijst er in haar advies op dat er diverse gevalideerde *tools* zijn om onderzoek te doen naar partnergeweld. In Nederland worden deze *tools* niet gebruikt, omdat de focus volledig ligt op het verbeteren van commu-

Ook Regioplan wijst in haar rapportage nadrukkelijk op de aan deze benadering verbonden veiligheidsrisico's voor ouders en kinderen

nicatie tussen ouders en het tot stand brengen van ongeleid contact tussen ouders en kinderen. Ook Regioplan wijst in haar rapportage nadrukkelijk op de aan deze benadering verbonden veiligheidsrisico's voor ouders en kinderen.

In de praktijk van het familierecht wordt dus, samen met weergegeven, identificatie van (mogelijke) slachtoffers en het nemen van preventieve maatregelen om geweld tegen kinderen te voorkomen, zoals *General Comment 13* vereist, achterwege gelaten. Deze gang van zaken is in flagrante strijd met artikel 19 IVRK.

Het VN-Vrouwenverdrag/CEDAW

Het CEDAW richt zich op de bestrijding van discriminatie van vrouwen. Omdat *coercive control* gender-gerelateerd geweld is, is dit discriminerend van karakter. Op de overheid rust de taak dit zoveel mogelijk te bestrijden om zo de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bevorderen. Er zijn in het bijzonder twee richtlijnen op grond van het CEDAW die van belang zijn in het kader van het onderwerp waar het hier om gaat, namelijk: *General Recommendations nrs. 33 en 35*.²²

De kern van *General Recommendation 35*, voor zover hier van belang, is weergegeven bij randnummer 26 (c). Hierin staat dat alle procedures, dus ook procedures in het familierecht, waar beschuldigingen van gendergerelateerd geweld spelen, onpartijdig en eerlijk moeten zijn. Nu huiselijk geweld/*coercive control* als uitgangspunt genegeerd wordt in het familierecht is er sprake van een discriminerende praktijk die in strijd is met het CEDAW.

Opvallend in de beschrijving in beide *General Recommendations* is dat er ook wordt gewezen op de risico's van negatieve genderstereotypering van vrouwen. Dit gebeurt inderdaad vaak bij huiselijk geweld, zelfs als er strafrechtelijke veroordelingen zijn. Er lijkt zonder meer vanuit te worden gegaan dat vrouwen het geweld overdrijven. Als ze (onbegeleid) contact weigeren wordt dat niet gezien als een oprechte poging om het kind te beschermen maar als een poging tot ouderverstoting. Claims van vaders op contact worden daarentegen gezien als oprecht en gerechtvaardigd terwijl zowel Stark als Katz erop wijzen dat contact met de kinderen door plegers veel/ook gezien wordt als middel om grip te blijven houden op de ex-partner.

Regioplan wijst ook op het risico van genderstereotypering bij de aanbevelingen in procedures rond gezag en omgang. Het fenomeen wordt ook veroordeeld in een buitengewoon scherp geformuleerde resolutie van het Europese Parlement van 6 oktober 2021.²³ Genderstereotypering leidt ertoe, aldus beide *General Recommendations*, dat er geen sprake is van een effectieve rechtsbescherming van vrouwen/moeders. Ook dit levert een schending van het CEDAW op.

Noodzakelijke veranderingen om alsnog aan de internationale verplichtingen te voldoen

Uit het vorenstaande vloeit eigenlijk als vanzelf voort welke drastische wijzigingen nodig zijn om alsnog te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Istanbul, het IVRK en het CEDAW:

- Er moet een toetsingskader worden ontwikkeld op grond van artikel 31 Verdrag van Istanbul. Ook de rechten en veiligheid van volwassen slachtoffers moeten een nadrukkelijk punt van afweging worden. Dit zou gerealiseerd kunnen worden middels een wijziging van het Visiedocument van de Raad voor de rechtspraak. Het Verdrag vereist immers niet dat er een *wettelijk* toetsingskader is. Wel lijkt het mij wenselijk dat er alsnog een wettelijke regeling gaat komen. Daarbij kan gekeken worden naar ervaringen in andere landen, waar dergelijke wetgeving al geïmplementeerd is;
- Het moet vaker en eerder dan nu het geval is mogelijk zijn eenhoofdig gezag toe te kennen, dan wel omgangsregelingen te beperken of (langer) te begeleiden als er sprake is van huiselijk geweld, in het bijzonder *coercive control*. Nu is begeleide omgang alleen maar een (kort) traject bedoeld als opmaat naar ongeleid contact;
- Echtscheidingen die meer dan gemiddeld problematisch verlopen zouden standaard gescreend moeten worden op partnergeweld, middels gevalideerde *tools* als de MASIC. Het verdient zelfs aanbeveling alle echtscheidingen te screenen, zoals in diverse andere landen (Canada, verschillende staten van de VS) verplicht is gesteld voor advocaten en rechters in het familierecht;

- Het vorenstaande betekent dus ook dat scholing in huiselijk geweld en de vele verschijningsvormen die dit aan kan nemen voor professionals werkzaam in het familie- en jeugdrecht verplicht gesteld moet worden. Ook bij de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen (GI) bestaat een volstrekt gedateerd beeld van huiselijk geweld, gebaseerd op de mythen die in de inleiding van dit artikel beschreven zijn;
- Bij signalen van onveiligheid zou ook veel meer en veel eerder dan nu het geval is onderzoek gedaan moeten worden naar de veiligheid van kinderen middels een gevalideerde *tool* als het NICHD-interview. Dit is geschikt voor kinderen in de leeftijd van 3 t/m 17 jaar. Nu worden kindsignalen eigenlijk altijd geduid als tekenen van een loyaliteitsconflict, terwijl het ook om onveiligheid kan gaan. Het NICHD-interview protocol ziet ook op complexe scheidingen zodat alle problemen die het kind ondervindt in kaart gebracht kunnen worden;
- Als er sprake is van geweld/grote machtsongelijkheid tussen ouders worden zij niet verwezen naar bemidde-

Echtscheidingen die meer dan gemiddeld problematisch verlopen zouden standaard gescreend moeten worden op partnergeweld

22. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19, 26 juli 2017; en

General recommendation No. 33 on women's access to justice, 23 juli 2015.

23. European Parliament 2019-2024, P9_TA(2021)0406, The impact of intimate partner violence and custody rights on

ling, maar wordt er ingezet op sturing en begrenzing van schadelijk gedrag. Deze aanpak biedt ook mogelijkheden voor een effectievere aanpak/preventie van ouderverstoting. Ouderverstoting is genderneutraal in die zin dat het vaders en moeders in een vergelijkbare omvang treft. Ouderverstoting is eigenlijk een specifieke vorm van *coercive control*, waaraan grote machtsongelijkheid ten grondslag ligt.²⁴ Ook in gevallen waarin ouderverstoting speelt of dreigt wordt er echter standaard verwezen naar mediation, waarmee de patronen niet worden doorbroken maar eerder versterkt. Het voert het bestek van dit artikel te buiten om hier op deze plek verder op in te gaan.

Afsluiting en oproep aan de reflectiecommissie van de Raad voor de rechtspraak

Op dit moment is de reflectiecommissie van de familie- en jeugdrechters bezig met een onderzoek naar tekortkomingen/verbeterpunten naar aanleiding van de ophef over de uithuisgeplaatste kinderen als gevolg van de toeslagenaffaire. Het onderzoek is breder dan het civiele jeugdrecht; het richt zich ook op gezag en omgang. Ook daar zijn rammelende rapportages van de Raad voor de Kinderbescherming en de GI, alsmede ineffectieve of zelfs contraproductieve interventies een bron van onrust en discussie. Ik spreek de hoop uit dat de commissie ook met een gedurfd pakket aan voorstellen gaat komen op het vlak van huiselijk geweld en ouderverstoting, zodat er op alle fronten een begin gemaakt kan worden met een effectieve (rechts)bescherming van ouders en kinderen die in de knel zitten. Nu huiselijk geweld en ouderverstoting een hoog risico op intergenerationele overdracht kennen staat zelfs het geluk van volgende generaties op het spel. •

women and children, Europees Parlement resolutie van 6 oktober 2021 (2019/2166(INI)).

24. Harman, Kruk & Hines, 'Parental Alienating Behaviors: An Unacknowledged

Form of Family Violence', *Psychological Bulletin* 2018, vol. 144, nr. 12, p. 1275-1299.