



Brussel, 5 juni 2018  
(OR. en)

9717/18

ENFOPOL 299  
FREMP 92

## RESULTAAT BESPREKINGEN

---

van: het secretariaat-generaal van de Raad

d.d.: 4 juni 2018

aan: de delegaties

---

nr. vorig doc.: 8972/18 + COR 1

---

Betreft: Conclusies van de Raad over betere politieke samenwerking bij de  
bestrijding van huiselijk geweld, daaronder begrepen geweld tegen  
vrouwen  
- Conclusies van de Raad (4 juni 2018)

---

Voor de delegaties gaan in de bijlage de conclusies van de Raad over betere politieke samenwerking bij de bestrijding van huiselijk geweld, daaronder begrepen geweld tegen vrouwen, die de Raad tijdens zijn 3622e zitting op 4 juni 2018 heeft aangenomen.

**Conclusies van de Raad**  
**over betere politieke samenwerking bij de bestrijding van huiselijk geweld, daaronder**  
**begrepen geweld tegen vrouwen**

**IN HET BESEF VAN HETGEEN VOLGT:**

1. Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bevestigt dat de waarden waarop de Unie berust, eerbied voor de menselijke waardigheid, gelijkheid en eerbiediging van de mensenrechten zijn, en dat deze waarden worden gedeeld door de leden van een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.
2. Artikel 8 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie onderstreept dat de Unie bij elk optreden ernaar streeft de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen; en Verklaring 19 ad artikel 8 stelt dat de Unie, in het kader van haar algemene streven de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen op te heffen, in haar beleidsinitiatieven zal trachten alle vormen van huiselijk geweld te bestrijden, en dat de lidstaten alle maatregelen moeten nemen om deze strafbare feiten te voorkomen en te bestraffen, en om de slachtoffers te steunen en te beschermen.
3. Een aantal EU-wetgevingsinstrumenten die bijdragen tot de uitbanning van gendergebaseerd geweld en ervoor zorgen dat slachtoffers van huiselijk geweld bescherming en ondersteuning krijgen, zijn reeds van kracht, met name de richtlijn slachtofferrechten<sup>1</sup> en de instrumenten inzake de wederzijdse erkenning van beschermingsbevelen<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2012/29/EU

<sup>2</sup> Richtlijn 2011/99/EU en Verordening 606/2013/EU

4. Op 11 mei 2017 nam de Raad twee besluiten aan betreffende de ondertekening van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul), dat reeds door alle lidstaten is ondertekend.
5. In 2012 nam de Raad zijn conclusies over de bestrijding van geweld tegen vrouwen en hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld<sup>3</sup> aan, en in 2014 zijn conclusies over preventie en bestrijding van alle vormen van geweld tegen vrouwen en meisjes, met inbegrip van vrouwelijke genitale verminking<sup>4</sup>.
6. Geweld tegen vrouwen vormt een inbreuk op de toegang van vrouwen tot mensenrechten en vrijheden. Het is een voorbeeld van discriminatie van vrouwen (of is het gevolg daarvan) en omvat alle daden van gendergebaseerd geweld die leiden of waarschijnlijk zullen leiden tot fysiek, seksueel, psychologisch of economisch kwaad of leed voor vrouwen, met inbegrip van bedreigingen met dit soort geweld, dwang of willekeurige vrijheidsberoving, ongeacht of dit in het openbaar of in de privésfeer geschiedt<sup>5</sup>.
7. Zoals wordt gesteld in de conclusies van 2012 over de bestrijding van geweld tegen vrouwen en hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld, noopt het bestrijden en uitbannen van alle vormen van geweld tegen vrouwen en hun kinderen die er getuige van zijn, tot een gecoördineerd beleid, met inbegrip van politieke samenwerking en een brede aanpak. Dit beleid dient ook maatregelen te omvatten die slachtoffers ertoe aanmoedigen incidenten bij de politie aan te geven, aangezien momenteel slechts een op zeven vrouwen aangifte doet van de meest ernstige gewelddadige incidenten.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> 16382/12

<sup>4</sup> 9543/14

<sup>5</sup> Artikel 1 van VN-Verklaring 48/104

<sup>6</sup> Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) (2014). "Violence against women: an EU-wide survey". Main results, Luxemburg, Bureau voor Publicaties.  
<http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>; bladzijde 67, tabel 3.10.

8. Een van de meest voorkomende vormen van geweld tegen vrouwen is huiselijk geweld. Daaronder wordt verstaan 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. Het verzamelen van vergelijkbare gegevens over huiselijk geweld wordt bemoeilijkt door verschillen in terminologie en definities tussen de lidstaten.
9. In gevallen van huiselijk geweld gaat de effectieve bescherming van slachtoffers tegen herhaalde victimisatie uit van de bevoegde autoriteiten die overeenkomstig artikel 52 van het Verdrag van Istanbul gerechtigd zijn een pleger van huiselijk geweld te bevelen de woning van het slachtoffer te verlaten en te verbieden terug te keren, het slachtoffer te benaderen of anderszins met het slachtoffer contact op te nemen, zulks op basis van een nationale beschermingsmaatregel of in het kader van de handhaving van een beschermingsmaatregel van een andere lidstaat<sup>7</sup>, die wordt toegepast overeenkomstig de nationale wetgeving van de uitvoerende lidstaat. Een dergelijk optreden heeft ten doel een einde te maken aan wat vaak wordt omschreven als de spiraal van geweld en het slachtoffer in staat te stellen zonder angst te leven. Door hun optreden moeten de bevoegde autoriteiten het signaal geven dat huiselijk geweld niet alleen een zaak van privébelang, maar ook van openbaar belang is, en dat de pleger van huiselijk geweld ter verantwoording moet worden geroepen en zijn gedrag moet veranderen, niet het slachtoffer. Het overbrengen van deze boodschap helpt het slachtoffer ook zich te verlossen van schuldgevoelens of schaamte.
10. Het optreden van de politie is erop gericht de rechten van het slachtoffer te beschermen tegen inbreuken, maar de politieke bevoegdheden hangen vaak af van de strafbaarstelling van dergelijke inbreuken. Om die reden is het van wezenlijk belang dat de politie zich kan beroepen op strafrechtelijke definities die alle aspecten van huiselijk geweld omvatten. Daartoe behoren ook psychologische vormen van geweld, zoals het opwekken bij het slachtoffer van gevoelens van angst, hulpeloosheid of minderwaardigheid, vaak over een langere periode. Daartoe behoren eveneens geseksualiseerde vormen van geweld, die door het slachtoffer vaak als bijzonder vernederend en traumatisch worden ervaren.

---

<sup>7</sup> Overeenkomstig respectievelijk Verordening 606/2013 of Richtlijn 2011/99/EU.

11. Ondanks de vorderingen die tot dusver zijn gemaakt, vertonen de diensten voor slachtofferhulp binnen de EU-lidstaten en tussen de EU-lidstaten onderling grote verschillen op het gebied van capaciteit, kwaliteit en geografische spreiding. Gelet op de uitdagingen die zich aandienen, zijn er extra inspanningen nodig om te zorgen voor een effectieve coördinatie van wethandhavingsdiensten met betrekking tot preventieprogramma's en systematische opleidingen inzake de rechten van slachtoffers en de behoeften van politiefunctionarissen die werken met slachtoffers en plegers van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen.
12. Administratieve gegevens, waaronder politiegegevens, kunnen geen accuraat beeld geven van de omvang (prevalentie) van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen, omdat de meeste slachtoffers incidenten niet aangeven bij de politie. Het verzamelen van administratieve gegevens is echter belangrijk als hulpmiddel voor het registreren van informatie betreffende de respons van de overheid op dit geweld, en met name voor het evalueren van beleidsmaatregelen ter bestrijding ervan. De noodzaak van administratieve gegevens van hoge kwaliteit strookt tevens met de internationale toezeggingen van de lidstaten om geweld tegen vrouwen te bestrijden, als omschreven in de richtlijn slachtofferrechten 2012/29/EU en het Verdrag van Istanbul. Nationale gegevensbanken worden beheerd door de bevoegde autoriteiten, waaronder de politie in 22 lidstaten<sup>8</sup>.
13. Cybergeweld tegen vrouwen en meisjes is een snel groeiende vorm van geweld tegen vrouwen, met mogelijk aanzienlijke economische en maatschappelijke gevolgen. Het fenomeen wordt nog minder gemeld, wordt minder in behandeling genomen en is minder bekend dan geweld in reële omstandigheden, maar verdient bijzondere aandacht, mede in de context van cybercriminaliteit als een van de prioriteiten in de nieuwe beleidscyclus voor 2018-2021.
14. De meeste lidstaten hebben gespecialiseerde eenheden opgezet of hebben openbare aanklagers aangewezen om huiselijk geweld binnen hun structuren te bestrijden, hetgeen bepaalde voordelen biedt zoals een effectievere organisatie van het voorkomen, opsporen en onderzoeken van gewelddaden.
15. Er zij aan herinnerd dat geen enkele vorm van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen kan worden gerechtvaardigd en dat de vervolging van daders niet achterwege mag blijven vanwege verschillen in gewoonten, tradities, cultuur of godsdienst.

---

<sup>8</sup> België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Kroatië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

16. Vrouwelijke migranten, vluchtelingen en asielzoekers en hun kinderen lopen nog meer risico het slachtoffer van geweld te worden vanwege hun onzekere status en vaak moeilijke levensomstandigheden. In dat verband voorzien de lidstaten over het algemeen in hetzelfde beschermingsniveau voor deze kwetsbare groepen, waarbij wordt getracht rekening te houden met het feit dat religieuze, traditionele of taalkundige redenen vaak een belemmering vormen voor hun toegang tot de desbetreffende diensten.
17. Het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol) biedt reeds opleidingen inzake preventie en bescherming van vrouwen tegen huiselijk geweld aan, maar gelet op de huidige ontwikkelingen moet worden onderzocht of deze kunnen worden uitgebreid tot cybergeweld tegen vrouwen en meisjes en tot vrouwelijke migranten, vluchtelingen en asielzoekers en hun kinderen.
18. Een groot aantal lidstaten heeft wisselwerkingsmechanismen tussen wetshandavingsautoriteiten en andere overheidsinstanties en niet-gouvernementele organisaties opgezet, en beschikt over risicobeoordelingsprocedures of instrumenten om de levens- en gezondheidsrisico's van slachtoffers van huiselijk geweld te meten.
19. Hoewel de algemene verplichting van eerstelijns politiefunctionarissen tot het verstrekken van de nodige informatie en bijstand aan slachtoffers van huiselijk geweld in de hele Unie is ingeburgerd, hebben sommige lidstaten gestructureerde en proactieve vormen voor het verspreiden van informatie ingevoerd, zoals (soms meertalige) folders over beschikbare ondersteunende diensten en beschermingsmaatregelen, alsmede over de rechten van slachtoffers en de relevante politiebevoegdheden.
20. Het gevolg dat de overheidsdiensten aan bestaande beschermingsmaatregelen geven, blijkt in de Unie sterk uiteen te lopen. Terwijl vele lidstaten deze taak aan de gerechtelijke autoriteiten toevertrouwen, voorzien sommige lidstaten in frequent contact tussen voormalige of huidige slachtoffers en de buurt politie, hetgeen bevorderlijk kan zijn zowel voor het snel reageren op mogelijke inbreuken als voor het vergroten van het vertrouwen tussen slachtoffers en de overheid. Dit kan er op zijn beurt toe leiden dat gevallen van huiselijk geweld beter worden aangegeven.

21. De instelling van nationale contactpunten (NCP) voor vragen over de bestrijding van huiselijk geweld kan bijdragen tot een effectievere aanpak van dit fenomeen. In voorkomend geval dient een relevante bevoegde autoriteit als NCP te worden aangewezen, overeenkomstig de nationale structuren en wetgeving van de lidstaten. Deze NCP's kunnen informatie verstrekken over alle vormen van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen, hetgeen van belang is voor een efficiënte bescherming van slachtoffers die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevinden. Met de NCP's kan contact worden opgenomen in gevallen waarin het slachtoffer van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen vanuit een lidstaat naar een andere lidstaat reist en er een risico of dreiging bestaat dat een nieuwe gewelddaad op het grondgebied van de tweede lidstaat zal worden begaan, of wanneer dergelijke gewelddaad reeds is gepleegd. De uitwisseling van informatie tussen NCP's zou een onmiddellijke reactie door de wetshandhavingsautoriteiten van de tweede lidstaat en een doeltreffende risico-beoordeling van de gewelddadige situatie mogelijk moeten maken.
22. In een ruimte van vrij verkeer van personen is grensoverschrijdende politieke samenwerking uiterst nuttig in gevallen waarin beperkende bevelen en beschermingsmaatregelen in het buitenland moeten worden uitgevoerd overeenkomstig de nationale wetgeving van de uitvoerende lidstaat.

**DE RAAD EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN DER  
LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE,**

**VERZOEKEN de Europese Commissie om:**

1. maatregelen van de lidstaten, zoals opleiding voor politiefunctionarissen, te ondersteunen, vrouwen die het slachtoffer zijn van geweld te ondersteunen en gendergelijkheid te bevorderen door een beroep te doen op de in het kader van de bestaande programma's beschikbare financiering;
2. zo nodig actie te ondernemen conform maatregel E van de bijlage bij de resolutie van de Raad van 10 juni 2011 over een routekaart ter versterking van de rechten en de bescherming van slachtoffers, met name in strafrechtelijke procedures, ter consolidering van de rechten van vrouwen als slachtoffer van huiselijk geweld om te worden beschermd tegen herhaalde victimisatie, overeenkomstig Verklaring 19 ad artikel 8 VWEU.

**DE RAAD EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN DER  
LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE,**

**VERZOEKEN de lidstaten om binnen het kader van hun respectieve bevoegdheden:**

1. de bestaande multidisciplinaire gecoördineerde mechanismen, die erop gericht zijn huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen te bestrijden door middel van preventie, opsporing, onderzoek en bescherming door de politiediensten, verder te ontwikkelen, uit te voeren en te verbeteren;
2. de vaststelling van gevallen die verband houden met elke vorm van huiselijk geweld te verbeteren, te zorgen voor een betere verzameling en verspreiding door de politiediensten, zowel op nationaal als op EU-niveau, van vergelijkbare, betrouwbare, regelmatig geactualiseerde statistische gegevens over slachtoffers en daders van elke vorm van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen, uitgesplitst naar geslacht, leeftijd en slachtoffer-dader-verhouding, in samenwerking met de nationale en Europese diensten voor statistiek, alsmede onderzoek en de uitwisseling van goede praktijken op dit gebied te steunen;
3. te zorgen voor een correcte en consistente toepassing van bestaande EU-wetgeving ter bescherming en ondersteuning van slachtoffers van huiselijk geweld, waaronder Richtlijn 2012/29/EU en de EU-voorschriften inzake de erkenning van beschermingsbevelen als vervat in Verordening 606/2013 en Richtlijn 2011/99/EU;
4. gebruik te maken van de ervaring van politiediensten in sommige lidstaten op het gebied van gestructureerde informatie over ondersteunende diensten en beschermingsmaatregelen, ook wat betreft het voorkomen van revictimisatie en de spiraal van geweld, die ter beschikking wordt gesteld van slachtoffers van huiselijk geweld;
5. te voorzien in een betere en passende opleiding voor personen die binnen de politiediensten beroepshalve met slachtoffers en daders van alle vormen van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen te maken krijgen, en, waar van toepassing en overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijken, politie-eenheden of programma's en taskforces die te maken hebben met slachtoffers van alle vormen van dergelijk geweld, meer slagkracht te geven;
6. hun kennis te verruimen en uitvoering te geven aan maatregelen in de politiestructuren om cybergeweld tegen vrouwen en meisjes te bestrijden en de nieuwe dreiging die hiervan uitgaat aan te pakken. Preventiemaatregelen aan te nemen en het bewustzijn te vergroten door middel van gendergevoelige opleiding over cybergeweld ten behoeve van de politiediensten;

7. de grensoverschrijdende politiële samenwerking te verbeteren door, in voorkomend geval, een relevante autoriteit als nationaal contactpunt (NCP) aan te wijzen overeenkomstig de nationale structuren en wetgeving van de lidstaten. De NCP's zouden tijdig informatie kunnen verstrekken over alle soorten huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen en hun kinderen met het oog op de totstandbrenging van een effectief mechanisme voor de uitwisseling van informatie, hetgeen van belang is voor een efficiënte bescherming van slachtoffers op het grondgebied van andere lidstaten. Het betreft ook gevallen waarin het slachtoffer van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen vanuit een lidstaat naar een andere lidstaat reist en er een risico of dreiging bestaat dat een nieuwe gewelddaad op het grondgebied van de tweede lidstaat zal worden begaan, of wanneer dergelijke gewelddaad reeds is gepleegd.

## **DE RAAD EN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN DER LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE,**

### **VERZOEKEN Cepol om binnen het kader van zijn bevoegdheden:**

1. gelet op de huidige migratiesituatie de opleidingsmodules inzake de bestrijding van huiselijk geweld (bijvoorbeeld de bestaande onlinemodule "gendergebaseerd geweld") verder te ontwikkelen, waarbij ook andere aspecten aan bod komen zoals cybergeweld tegen vrouwen en meisjes en geweld tegen vrouwen in migrantencentra, vluchtelingen en asielzoekers en hun kinderen, met inbegrip van de uitwisseling van beste politiepraktijken om dergelijke zaken te behandelen;
2. na te gaan of een specifieke workshop of een ad-hocwebinar over huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen kan worden georganiseerd voor personen die beroepshalve werken met migranten, vluchtelingen en asielzoekers en hun kinderen;
3. bij de ontwikkeling van zijn opleidingen gebruik te maken van feitenmateriaal dat het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) en het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE) in hun periodieke verslagen verzamelen, waaronder gegevens over huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen en hun kinderen in migrantencentra en onder vluchtelingen en asielzoekers.