

## **SAMENVATTING**

### **Achtergrond**

De laatste jaren is er een toenemende aandacht van de overheid voor de aanpak van kindermishandeling en partnergeweld. Het kabinet heeft in 2007 het actieplan 'Kinderen Veilig Thuis' opgesteld. Daarnaast heeft het kabinet in 2008 een nieuw plan van aanpak tegen huiselijk geweld ingezet. Dat betekent dat de inzet van het strafrecht bij de aanpak van kindermishandeling is gericht op het acuut stoppen van mishandeling, het voorkomen van recidive door middel van gerichte interventies en het herstellen van de geschonden norm.

Het College van procureurs-generaal heeft voor de strafrechtelijke aanpak de aanwijzing huiselijk geweld (gewijzigd op 1 januari 2009) en de aanwijzing kindermishandeling (augustus 2009) opgesteld. In kindermishandelingszaken waarin sprake is van (zware) mishandeling in de zin van artikel 300-303 Sr, bestaat de mogelijkheid tot strafverzwaring op grond van artikel 304 van het Wetboek van Strafrecht. Artikel 304 Sr bepaalt dat de in de artikelen 300-303 Sr opgenomen straffen voor mishandeling met een derde kunnen worden verhoogd, indien deze zijn begaan tegen een moeder, vader, echtgenoot, levensgezel of kind, of tegen een ambtenaar.

Er is geen zicht op hoe vaak en op welke manier het strafrecht wordt ingezet in kindermishandelingszaken. Tevens is het onbekend hoe het verloop in de strafrechtsketen (opsporing, vervolging en berechting) van aangiften van kindermishandeling is. De minister van Justitie heeft het WODC gevraagd een onderzoek te laten verrichten naar de wijze waarop het strafrecht wordt ingezet bij kindermishandeling. De twee doelstellingen van het onderzoek zijn:

1. *Zicht krijgen op de wijze waarop en de frequentie waarmee het strafrecht wordt ingezet bij kindermishandelingszaken.*
2. *Zicht krijgen op hoe vaak de mogelijkheid van strafverzwaring op grond van artikel 304 Sr wordt toegepast bij kindermishandeling.*

Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer is aan de tweede doelstelling de volgende vraag toegevoegd: Hoe vaak wordt artikel 304 Sr toegepast in situaties waarin kinderen getuige zijn van huiselijk geweld?

### **Onderzoeksopzet**

Op basis van kwalitatieve zoektermen is in het landelijke informatiesysteem van de politie gezocht naar processen waarin de termen 'kindermishandeling' of 'kinderen als getuige van partnergeweld' voorkomen. De onderzochte periode is van 1 januari 2007 tot en met 30 juni 2008.

In een selectie van elf politieregio's zijn 2570 processen ingezien die gevonden zijn op basis van de zoektermen. 526 processen voldeden aan onze definities. In deze processen stond dat het gebeurde te kwalificeren was als kindermishandeling. Daarnaast werd in deze processen een proces-verbaal van aangifte aangetroffen. Als resultaat van het opsporingsonderzoek in deze 526 aangiften werden 382 dossiers (= 73%) ingestuurd naar het Openbaar Ministerie en deze dossiers waren traceerbaar binnen het informatiesysteem van de Justitiële Informatiedienst. De koppeling tussen de informatiesystemen van politie en van justitie heeft plaatsgevonden om inzicht te krijgen in de vervolging en berechting van de verdachte.



Figuur 1. Aantal processen en dossiers kindermishandeling

De verkregen aantallen processen-verbaal van aangifte in de elf politieregio's zijn gecontroleerd op validiteit door andere bronnen te gebruiken, zoals de eigen registraties van de politieregio's, Rechtspraak.nl en door een controle op door de politie afgeschermdde zaken. Het resultaat van deze controles was dat een aantal processen in de zoekvraag niet naar voren kwam (door onder andere fouten bij de registratie van processen).

Voor het onderwerp 'partnergeweld met kinderen als getuige' zijn 609 processen in elf politieregio's ingezien. Bij 170 processen was (daarbij ook sprake van een aangifte) Van deze 170 aangiften waren er 144 ingestuurd (= 85%) naar het Openbaar Ministerie en deze waren traceerbaar binnen het informatiesysteem van de Justitiële Informatiedienst.



Figuur 2. Aantal processen en dossiers van partnergeweld met kinderen als getuige

Naast het bepalen van de aantallen aangiften en de afhandeling daarvan in de strafrechtsketen, hebben er interviews plaatsgevonden met contactpersonen van de politie en met officieren van justitie. De respondenten waren afkomstig uit de regio's waarin de data verzameld waren. De interviews met de officieren hadden vooral betrekking op de werking van het strafverzwarende artikel 304 Sr. De werking van 304 Sr is tevens onderzocht middels een analyse van 95 op Rechtspraak.nl gepubliceerde uitspraken.

### Onderwerp 1: Kinderen slachtoffer van kindermishandeling

De eerste onderzoeksvraag was hoeveel aangiften van kindermishandeling er zijn gedaan in een bepaalde periode. Omgerekend naar de tijdseenheid van één jaar zijn er 817 aangiften gevonden in 2007 en in 2008. Er zijn aanwijzingen dat het (gemiddeld) aantal aangiften in werkelijkheid hoger ligt. Dat heeft te maken met de controles die uitgevoerd zijn op de validiteit van de zoekvraag. Daarbij kwamen namelijk telkens nieuwe processen-verbaal naar voren, die aan onze definitie voldeden. Bij 51 procent van de aangiften gaat het om vormen van fysieke kindermishandeling. Bij 33 procent van deze aangiften is er sprake van een vorm van seksueel misbruik en bij de overige 16 procent van

emotionele verwaarlozing. Bij seksueel misbruik ligt de leeftijd van het slachtoffer op het moment van het gepleegde feit in de aangifte op negen jaar. In een kwart van de aangiften van seksueel misbruik betreft het een kind onder de vier jaar. De fysiek mishandelde en emotioneel verwaarloosde kinderen zijn in ons onderzoek significant ouder: gemiddeld elf jaar op het moment van het gepleegde delict. In meer dan de helft van alle aangiften (53%) is de vader de verdachte van het gepleegde feit. In meer dan een kwart van de aangiften is het de nieuwe partner van één van de ouders (23%). Minder vaak komen de moeder (10%) en de directe familie (5%) voor als verdachten. Daarnaast is er de categorie overig (5%) die bestaat uit pleegouders, adoptieouders en groepsleiders van jeugdzorginstellingen.

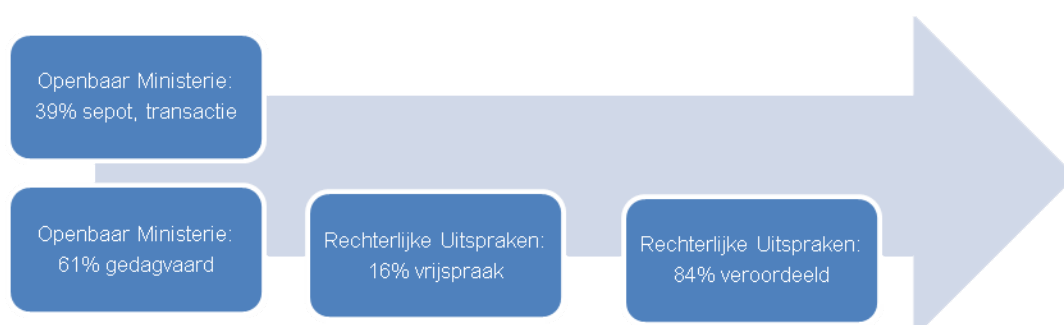
In veel gevallen doet het kind (48%) of één van de ouders (40%) aangifte van kindermishandeling. In zeven procent van de gevallen is er aangifte gedaan door een professionele instantie zoals de Raad voor de Kinderbescherming, het Bureau Jeugdzorg of het Advies- een Meldpunt Kindermishandeling. De overige vijf procent van de aangevers bestaat hoofdzakelijk uit andere familieleden.

Van alle gevonden aangiften is 73 procent terug te vinden in het Justitieel Documentatie Systeem in de vorm van een ingestuurd dossier naar het Openbaar Ministerie. Dit houdt in dat ruim een kwart (27%) van de aangiften niet is ingeschreven in dit Justitieel Documentatie Systeem. Dat komt onder andere omdat de politie na overleg met het Openbaar Ministerie een aantal zaken seponeert vanwege gebrek aan bewijs (het politiesept). Daarnaast waren zaken niet traceerbaar omdat bijvoorbeeld de naam van de verdachte en de aard van het delict niet overeenkwamen of omdat de verdachte wel veroordeeld was, maar voor eerdere delicten.

In de tenlasteleggingen kunnen verschillende artikelnummers van het Wetboek van Strafrecht primair of subsidiair door het Openbaar Ministerie gehanteerd worden:

- 47 procent van alle ten laste gelegde artikelnummers betreft mishandeling (artikelen 300-303 Sr);
- 39 procent van alle ten laste gelegde artikelnummers betreft een misdrijf tegen de zeden (artikelen 240-249 Sr);
- 14 procent van alle ten laste gelegde artikelnummers gaat over de andere artikelnummers waaronder artikel 279 Sr en 285 Sr die behoren tot de misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid en artikel 287 Sr (poging tot doodslag).

De wijze van afdoening door het Openbaar Ministerie, vervolging en berechting van de verdachte staat in figuur 3 weergegeven.



Figuur 3. Wijze van afdoening door het Openbaar Ministerie en berechting

Van alle ingestuurde dossiers naar het Openbaar Ministerie kiest het Openbaar Ministerie bij 39 procent van de kindermishandelingszaken voor een voorwaardelijk of onvoorwaardelijk sepot of een

transactie. Een onvoorwaardelijk sepot wegens gebrek aan bewijs komt het vaakst voor. Dit speelt vooral in zaken waarin sprake is van misdrijven tegen de zeden (seksueel misbruik).

In 61 procent van de kindermishandelingszaken wordt de verdachte gedagvaard en vindt vervolging van de verdachte plaats. Van de vonnissen die ten tijde van het verzamelen van de onderzoeksgegevens onherroepelijk waren, volgde vrijspraak van de verdachte in 16 procent van de zaken. In 84 procent is er sprake van een veroordeling van de verdachte op één of meer van de ten laste gelegde feiten.

Bij fysieke kindermishandelingszaken legt de rechter bij vier van de tien veroordelingen een werkstraf op. Voor veroordelingen bij seksueel misbruik legt de rechter in één van de tien zaken een werkstraf op. Bij seksueel misbruik is vaker sprake van een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf (in 38% van de zaken) dan bij fysieke kindermishandelingszaken (in 21% van de zaken). Waar het gaat om de gemiddelde duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf is er een significant verschil tussen de veroordelingen voor seksueel misbruik (20 maanden) en de veroordelingen voor fysieke kindermishandeling (11 maanden).

Hoe vaak wordt artikel 304 Sr toegepast en wat zijn de redenen om dit artikel al dan niet toe te passen? Artikel 304 Sr is een strafverzwarend strafrechtsartikel. De straf kan met een derde verhoogd worden als er sprake is van mishandeling in de zin van de artikelen 300-303 Sr en als het misdrijf is begaan tegen 'zijn kind' (artikel 304 lid 1).<sup>1</sup>

Artikel 304 Sr wordt niet systematisch ten laste gelegd in de zaken waarin dat mogelijk is. Artikel 304 Sr is in 42 procent van de zaken ten laste gelegd. Bij 58 procent van de zaken is 304 Sr niet ten laste gelegd. Dit heeft voor een derde van die zaken te maken met het feit dat 304 Sr op het moment van dit onderzoek niet van toepassing was omdat de verdachte niet het gezag had over 'zijn kind'.<sup>2</sup> Bij tweederde van de zaken was er wel sprake van 'zijn kind' en had 304 Sr ten laste kunnen worden gelegd, maar dit is niet gebeurd.

De geïnterviewde officieren van justitie oordelen wisselend over de zin van artikel 304 Sr. Een aantal geeft aan dit te zien als symboolwetgeving. De meeste (vier van de zes) officieren van justitie vinden dat dit artikel een signaal afgeeft aan een dader. In die zin dat wetgever en maatschappij vinden dat het plegen van een misdrijf tegen het eigen kind een grond is voor strafverzwaring. Opvallend is dat vrijwel alle geïnterviewde officieren van justitie denken dat de toepassing van artikel 304 Sr uiteindelijk geen invloed heeft op de strafmaat. Het feit dat het misdrijf zich richt tegen het kind van de verdachte wordt volgens de geïnterviewden zowel door het Openbaar Ministerie als door de rechter meegenomen als strafverzwarende omstandigheid, ongeacht of artikel 304 Sr ten laste is gelegd.

Dit beeld wordt bevestigd door een analyse van vonnissen op dit thema. In de zaken waarin de straf mede op artikel 304 Sr gegrond is, wordt in de strafmotivering in de meeste gevallen expliciet aandacht besteed aan de relatie tussen het kind en de dader. Er wordt bijvoorbeeld overwogen dat de *'feiten zich hebben afgespeeld in gezinsverband'* of dat de verdachte zwaar wordt aangerekend dat hij zich *'geen enkele rekenschap heeft gegeven van de kwetsbare, afhankelijke positie van zijn vrouw, zijn dochter en zijn zoon'*. Maar ook in zaken waarin de straf niet gegrond is op artikel 304 Sr wordt regelmatig verwezen naar de specifieke relatie die er bestond tussen de verdachte en het mishandelde kind. Ook bij verdachten die de kinderen van hun partner mishandelen en waar artikel

---

<sup>1</sup> Per 1 juli 2009 is aan de beschrijving van misdrijven die zijn begaan tegen 'zijn kind' in artikel 304 onder 1 Sr toegevoegd: 'een kind over wie hij het gezag uitoefent of een kind dat hij verzorgt of opvoedt als behorend tot zijn gezin'. In de onderzochte periode 2007-eerste helft 2008 was deze uitbreiding nog niet van toepassing.

304 Sr dus niet van toepassing is, wordt verwezen naar de huiselijke kring ‘*waarin een kind bescherming en veiligheid nodig heeft*’. Of het toepassen van artikel 304 Sr dan wel het rekening houden met relatie tussen kind en dader daadwerkelijk leidt tot een verhoging van de straf is uit de uitspraken niet te achterhalen.

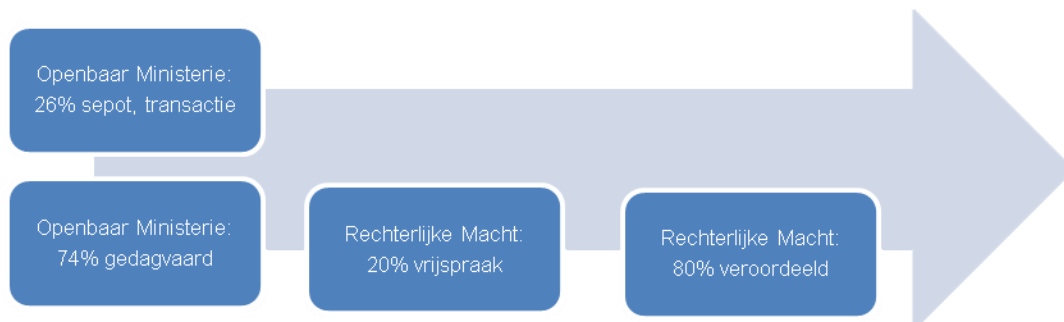
## Onderwerp 2: Kinderen als getuige van partnergeweld

In deze paragraaf vatten we de resultaten samen voor de zaken van partnergeweld waarvan kinderen getuige waren. Op basis van dit onderzoek wordt het aantal aangiften van partnergeweld, waarbij de kinderen getuige waren, geschat op (gemiddeld) 277 per jaar.

In deze zaken legde het Openbaar Ministerie primair en subsidiair het volgende, onderverdeeld naar artikelnummers van het Wetboek van Strafrecht, ten laste:

- 72 procent van de tenlasteleggingen bevat de artikelnummers (300-304 Sr), waarbij zware mishandeling (artikel 302 lid 1 Sr) in 16 procent van de gevallen voorkomt;
- 26 procent van alle tenlasteleggingen bevat artikel 285 lid 1 Sr (bedreiging);
- 2 procent van alle tenlasteleggingen bevat andere artikelnummers waaronder 242 Sr (verkrachting) en 289 Sr (doodslag).

De wijze van afdoening door het Openbaar Ministerie, vervolging en berechting van de verdachte staat in figuur 4 weergegeven.



Figuur 4. Wijze van afdoening, vervolging en berechting

Van alle ingestuurde dossiers naar het Openbaar Ministerie kiest het Openbaar Ministerie bij 26 procent van de zaken waarin kinderen getuige waren van partnergeweld, voor een voorwaardelijk of onvoorwaardelijk sepot of een transactie. In de overige 74 procent van de zaken wordt de verdachte gedagvaard en vindt vervolging plaats. Op het totaal van alle vervolgingen en onherroepelijke vonnissen vindt bij 20 procent van de zaken vrijspraak plaats op alle ten laste gelegde feiten. In 80 procent van de strafzaken wordt de verdachte veroordeeld op minimaal één van de ten laste gelegde feiten.

In de onderzochte vonnissen van partnergeweld wordt bij 34 procent van alle veroordelingen alleen gekozen voor een werkstraf voor de pleger. De combinatie van een voorwaardelijke gevangenisstraf en een werkstraf komt bij 24 procent van de veroordelingen voor. In totaal is bij 32 procent van de veroordelingen sprake van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Deze straf varieert van twee weken tot 24 maanden. Het vaakst wordt de pleger veroordeeld tot een gevangenisstraf van twee maanden.

Wordt er in de praktijk gebruik gemaakt van artikel 304 Sr wanneer kinderen getuige zijn van partnergeweld? Alle geïnterviewde officieren van justitie wijzen erop dat het feit dat kinderen getuige zijn geweest van dit geweld geen grond kan zijn voor de toepassing van artikel 304 Sr. Wel kan artikel 304 Sr gebruikt worden vanwege de relatie tussen de partners. Uit ons onderzoek blijkt dat artikel 304 Sr in een kwart (23%) van alle zaken gehanteerd wordt in die situaties van partnergeweld waarin kinderen aantoonbaar getuige waren van dit geweld. Er wordt dus niet systematisch gebruik gemaakt van artikel 304 Sr in die situaties waarin dat mogelijk is. De geïnterviewde officieren van justitie geven aan dat zowel zij als de rechters alert zijn op de mogelijke aanwezigheid van kinderen in het gezin. Als kinderen getuige zijn van partnergeweld zeggen zij dit mee te nemen als strafverzwarende omstandigheid.

In de vier geanalyseerde vonnissen gepubliceerd op Rechtspraak.nl is bij twee zaken 304 Sr ten laste gelegd en bij de twee andere zaken niet. In alle vier de vonnissen besteedt de rechter aandacht aan de aanwezigheid van de kinderen tijdens het plaatsvinden van het partnergeweld. Of het toepassen van artikel 304 Sr dan wel het rekening houden met het feit dat kinderen getuige waren van het partnergeweld ook daadwerkelijk leidt tot een mogelijke verhoging van de straf is in de data of de uitspraken niet te achterhalen.

### **Slotbeschouwing**

Op basis van de bevindingen en het proces van het verzamelen van de gegevens, willen we tot slot het volgende opmerken:

*1. Van alle aangiften kindermishandeling leidt een derde tot een veroordeling*

Het verrichte onderzoek geeft inzicht in het verloop van de strafrechtsketen. Op een totaal van alle aangiften is te berekenen, in welk percentage dit leidt tot vervolging en uiteindelijk tot veroordeling. Als gekeken wordt naar het totale aantal aangiften van kindermishandelingszaken dat bij de politie is gedaan in de onderzoeksperiode, dan blijkt dat uiteindelijk bijna *een derde* (31%) van de aangiften van kindermishandeling leidt tot een veroordeling door een rechter.

*2. Wel aandacht voor strafverzwarende omstandigheid, niet altijd 304 Sr ten laste gelegd*

Het strafverzwarende artikel 304 Sr wordt niet systematisch toegepast door het Openbaar Ministerie in die situaties waarin dat bij kindermishandelingszaken mogelijk is. Het is niet eenduidig vast te stellen wat de oorzaak hiervan is. Volgens de geïnterviewde officieren van justitie wordt zowel door het Openbaar Ministerie als door de rechter het feit dat een misdrijf wordt gepleegd tegen een kind in 'gezinsverband' meegenomen als strafverzwarende omstandigheid, ongeacht of artikel 304 Sr gebruikt is. Daar waar het Openbaar Ministerie artikel 304 Sr in een specifieke zaak hanteert, neemt de rechter dit bijna altijd over in het vonnis. In de vonnissen wordt bijna altijd het feit dat een ouder een delict gepleegd heeft tegenover zijn kind en dat het kind in een afhankelijke positie verkeert ten opzichte van de ouder, als strafverzwarende omstandigheid vermeld.

Een vraag van de Tweede Kamer aan de minister van Justitie richtte zich op de werking van het strafverzwarende wetsartikel 304 Sr specifiek in die situaties waarin kinderen getuige zijn van partnergeweld. Artikel 304 Sr wordt niet specifiek toegepast als kinderen getuige zijn van partnergeweld. Zou de overheid specifiek het feit dat het kind getuige is van partnergeweld strafbaar willen stellen of als strafverzwarende omstandigheid willen aanmerken, dan vergt dat uitbreiding van het Wetboek van Strafrecht. De vraag is of dit van toegevoegde waarde is voor de bestaande praktijk.

De straf kan op grond van artikel 304 Sr al met een derde verhoogd worden, omdat het geweld betreft tussen de partners.

### *3. Sluitende registratie van kindermishandelingszaken in de strafrechtsketen*

In dit onderzoek blijkt op verschillende momenten in de informatieketen (aangifte, besluit tot vervolging, berechting) dat de zaken betreffende kindermishandeling lastig op te sporen zijn. In het informatiesysteem van de politie (Blueview) hebben de zaken kindermishandeling geen geormerkte code. De politie gebruikt nu voor de dagelijkse werkprocessen BVH, maar in dit registratiesysteem ontbreekt het aan het oormerken van zaken kindermishandeling. Dat is nodig om de herkenbaarheid van zaken kindermishandeling te vergoten zoals bedoeld in de Aanwijzing kindermishandeling van het College van procureurs-generaal. Om de code kindermishandeling in de praktijk eenduidig te kunnen hanteren, is een handzame definitie van kindermishandeling voor de politie en de betrokken ketenpartners, wenselijk.

Na afloop van het opsporingsonderzoek wordt een dossier ingestuurd naar het Openbaar Ministerie. Een aantal ingestuurde dossiers blijkt, in het landelijke registratiesysteem (JDS) van het ministerie van Justitie (waarin de strafvervolging staat vermeld), niet te traceren. Waarom deze dossier niet te traceren zijn, is op basis van dit onderzoek niet altijd vast te stellen.

### *4. Onderzoek doen naar het inzetten van de strafrechtelijke route door professionals*

Uit dit onderzoek blijkt dat er in 2008 ongeveer 817 aangiften van kindermishandeling zijn gedaan en 277 aangiften waarbij kinderen als getuige van partnergeweld betrokken waren. De verwachting is dat de aantallen anno 2010 hoger liggen. Dit omdat de opsporing en vervolging van kindermishandelingszaken de laatste jaren is geïntensiveerd en er meer samenwerking tussen hulpverlening en politie/justitie is. Het Actieplan Aanpak Kindermishandeling Kinderen Veilig Thuis verwijst naar een structuur waarin de politie, het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming, het Bureau Jeugdzorg (en de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling) een rol hebben om een juiste afweging te maken over de inzet van strafrecht. In dit onderzoek is niet aan de orde geweest of bij kindermishandeling een juiste afweging wordt gemaakt over de inzet van strafrecht<sup>2</sup> door de verschillende professionals. In dit onderzoek was zeven procent van alle aangiften afkomstig van hulpverlenende, professionele instanties. De vraag is of zij bij elke melding van kindermishandeling een juiste afweging maken om strafrecht in te zetten.

---

<sup>2</sup> Programmaministerie van Jeugd en Gezin (2007) *Actieplan Aanpak Kindermishandeling: Kinderen Veilig Thuis*. Den Haag, Programmaministerie Jeugd en Gezin. p. 20