

Vergaderjaar 2010–2011

30 657

Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod)

O

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 juni 2011

De toenmalige vaste commissie voor Justitie heeft tijdens haar vergadering van 15 maart 2011 aandacht besteed aan de brief van de minister van Veiligheid en Justitie van 14 februari 2011¹. Naar aanleiding van deze brief heeft de commissie een aantal opmerkingen en vragen geformuleerd, welke zijn vervat in de brief aan de minister van 29 maart 2011.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft op 22 juni 2011 gereageerd.

De huidige vaste commissie voor Veiligheid en Justitie² brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Kim van Dooren

¹ 30 657, N.

² Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (voorzitter), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (vice-voorzitter), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GroenLinks), De Lange (OSF), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV) en Swagerman (VVD).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Den Haag, 29 maart 2011

De vaste commissie voor Justitie heeft tijdens haar vergadering van 15 maart 2011 aandacht besteed aan uw brief van 14 februari 2011 met kenmerk 5684275/11. Naar aanleiding van deze brief heeft de commissie een aantal opmerkingen en vragen.

Preventieve werking

De commissie wil voorop stellen dat blijkens ervaringen in Rotterdam – waar tot dusver het overgrote deel van de huisverboden voorkomt – veel waardering bestaat voor de samenwerking tussen de hulpverlenende instanties en de wijze waarop zij interveniëren in de betrokken relatie. Zij heeft nog wel een opmerking over de procesevaluatie. Daaruit blijkt dat aan het opleggen van een huisverbod vrijwel steeds een strafrechtelijk onderzoek wordt verbonden (86% van de gevallen). Zulks is ook de ervaring in Rotterdam. Dit verbaast de leden van de commissie in hoge mate. Het huisverbod had immers tot doel vooral preventief te werken en ook preventief in de zin dat er dan geen strafrechtelijke middelen zouden worden ingezet. Inmiddels is de commissie gebleken, dat het Openbaar Ministerie een aanwijzing hanteert waarin strafrechtelijk onderzoek dwingend wordt voorgeschreven.¹

Rechtsbijstand

Een en ander werkt ook door in het vervolg. De uithuisgeplaatste wordt immers geconfronteerd met een strafrechtelijke aanpak. Dat zal hem ertoe brengen rechtshulp in te roepen van strafrechtadvocaten. De commissie is ter ore gekomen dat deze advocaten doorgaans onvoldoende thuis zijn in het in dit soort zaken ook van toepassing zijnde bestuursrecht, waardoor dus ook de rechtsbescherming voor de uithuisgeplaatste niet optimaal is. Doorgaans in het strafrecht gespecialiseerde advocaten zullen immers vooral hun aandacht richten op de strafvorderlijke en strafrechtelijke kant, terwijl er wellicht eerder aanleiding is om naar de bestuursrechtelijke kant te kijken. Vanzelfsprekend is er ook de verplichting voor advocaten om zich adequaat te scholen, maar het lijkt erop dat de accentverschuiving naar de strafrechtelijke kant van de situatie waarin een huisverbod is opgelegd, vooral wordt bevorderd door de genoemde aanwijzing van het OM. Het voorgaande roept bij de commissie de volgende vragen op. Bent u bereid te

bevorderen dat de richtlijn wordt ingetrokken of ten minste verregaand gemitigeerd? Bent u daarnaast bereid – zeker als de richtlijn in gemitigeerde vorm gehandhaafd blijft – om nog eens met de Nederlandse Orde van Advocaten in overleg te treden over versterking van kennis van het relevante bestuursrecht onder de betrokken rechtshulpverleners?

Melding SHG

In dit verband heeft de commissie ook stilgestaan bij het voornemen om de rol van Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) wettelijk vast te leggen in dier voege, dat de SHG's daarmee de mogelijkheid krijgen om persoonsgegevens, ook zonder toestemming van betrokkenen «aan de politie (en de hulpverlening) door te spelen». In de brief wordt daaraan toegevoegd dat een huisverbod daardoor wellicht eerder – preventief – kan worden ingezet. De commissie vraagt of dit een juiste benadering is met name in het licht van de genoemde richtlijn van het Openbaar Ministerie. Indien immers een soort meldrecht wordt gecreëerd – wat mogelijk ook al

¹ Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld (2010A010), datum inwerkingtreding 1-6-2010.

spoedig zal evolueren naar een meldplicht – en deze vooral bedoeld is voor melding aan de politie, zal dat alleen maar de strafrechtelijke kant van het huisverbod versterken. De commissie ziet niet dat dit zal leiden tot versterking van de preventie, terwijl dat vervolgens ook nog weer de vraag naar adequate rechtsbescherming – oorspronkelijke aanleiding voor de commissie om de praktijk van het huisverbod te volgen – nieuw reliëf geeft. De commissie zou graag een reactie van u hierop ontvangen.

Hulpverlening na afloop huisverbod

Tot slot wil de commissie de zorg uitspreken over de omstandigheid dat hulpverlening aan kinderen en de hulpverlening na afloop van het huisverbod een «aandachtspunt» is. Het geruststellende woordgebruik kan niet verhelen dat hier kennelijk een belangrijk onderdeel van het beleid nog niet goed op de rails staat. Dit blijkt ook wel uit de passage die hieraan wordt besteed in de beleidsreactie in de brief. Het is de leden van de commissie ook opgevallen dat in die beleidsreactie alleen wordt gesproken over de hulpverlening aan kinderen en niet over de hulpverlening *na afloop* van het huisverbod.

Wat de hulpverlening aan kinderen betreft, vraagt de commissie aandacht voor de situatie waarin er sprake is van (verdenking van) kindermishandeling en één ouder weigert of beide ouders weigeren mee te werken. Dan is behandelen onmogelijk. De commissie is bekend met antwoorden op vragen uit de Tweede Kamer en de daarin genoemde weg, namelijk geen toestemming van de ouders vragen als dat een goede zorgverlening in de weg staat.¹ De toenmalige minister legde artikel 466 van Boek 7 BW (WGBO) wel erg ruimhartig uit. De tuchtcolleges zien dit – ons inziens terecht – anders. Zij zijn van mening dat indien een hulpverlener een intake wil doen met een kind dat getuige is geweest van huiselijk geweld, dit op grond van artikel 466, eerste lid, Boek 7 BW² niet kan plaatsvinden zonder toestemming van beide ouders. Het familierecht biedt weliswaar de mogelijkheden³ de rechter in te schakelen, maar deze nemen alle veel tijd in beslag en werken bovendien een escalatie van de reeds moeizame verhouding tussen de ouders in de hand. Ook dat is niet in het belang van het kind. Ziet u andere mogelijkheden? Zo nee, bent u bereid om wettelijke maatregelen te overwegen om een snellere adequate behandeling na kindermishandeling mogelijk te maken?

De commissie ziet met belangstelling uit naar uw reactie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten

¹ *Kamerstukken II 2008/09, 31 015, nr. 44, p. 22.*

² Bedoeld wordt de zinsnede: «dan kan tot de verrichting zonder toestemming worden overgegaan indien de tijd voor het vragen van die toestemming ontbreekt aangezien onverwijlde uitvoering van de verrichting kennelijk nodig is teneinde ernstig nadeel voor de patiënt te voorkomen».

³ Namelijk het vragen van vervangende toestemming voor een medische behandeling in het kader van een ondertoezichtstelling (art. 264 BW 1), het voorleggen van een geschil tussen ouders aan de kinderrechtster (Art 253a BW 1) of het vragen van een éénouder gezag (Art. 251 BW 1).

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2011

Bijgaand geef ik u, mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), mijn reactie op uw brief van 29 maart 2011; ik doe dat aan de hand van de door u genoemde onderwerpen. Tevens doe ik u bijgaand ter informatie een afschrift van het Verslag van een schriftelijk overleg met de Tweede Kamer¹ d.d. xxxx toekomen.

Preventieve werking en melding Steunpunt Huiselijk geweld (SHG)

In uw brief schrijft u dat het huisverbod tot doel had preventief te werken, ook in de zin dat er dan geen strafrechtelijke middelen zouden worden ingezet.

De Wet tijdelijk huisverbod (Wth) laat uitdrukkelijk toe dat er tegelijkertijd een strafrechtelijk en een bestuursrechtelijk traject worden ingezet.

Het is juist dat de Aanwijzing van het Openbaar Ministerie aangeeft dat bij huiselijk geweld strafrechtelijk dient te worden opgetreden wanneer dit mogelijk is. Echter, zoals ook in de Aanwijzing staat, is de Wth juist ingevoerd omdat het vaak moeilijk is, wegens gebrek aan bewijs, om strafrechtelijk op te treden. In die gevallen kan het huisverbod voorzien. Concreet betekent dit dat in veel gevallen zowel het strafrecht als het bestuursrechtelijke huisverbod worden ingezet; wanneer de strafrechtelijke mogelijkheden zijn uitgeput wordt teruggevallen op het huisverbod. Dit is dus conform de Aanwijzing.

In mijn brief van 14 februari jl. is op basis van de procesevaluatie geconstateerd dat de oorzaak van de veelvuldige samenloop van het huisverbod met het strafrecht is dat de politie beginpunt is van het traject. Dan zijn situaties al vaak ernstig uit de hand gelopen. Door het in de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vastleggen van de rol van het SHG als meldpunt willen de Staatssecretaris van VWS en ik bevorderen dat situaties eerder worden gemeld, nog voordat zij ernstig uit de hand zijn gelopen. Vervolgens kan de politie (namens de burgemeester), waar nodig, preventief een huisverbod inzetten. In een dergelijke situatie is er in principe geen samenloop met een strafrechtelijk traject.

Ik wil de preventieve inzet van het huisverbod bevorderen. Er lijkt echter een spanningsveld te bestaan tussen het preventief opleggen van een huisverbod en de formulering van artikel 2, eerste lid van de Wth. Dit artikel vermeldt dat de burgemeester een huisverbod kan opleggen indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat de aanwezigheid van een persoon in de woning ernstig en *onmiddellijk* gevaar oplevert voor de veiligheid van anderen. De formulering van dit artikel kan de burgemeester cq hulpofficier van justitie belemmeren een huisverbod op te leggen in situaties waarin (nog) geen sprake is van geweld. Daarnaast is er jurisprudentie bekend waarin het preventief opgelegde huisverbod geen stand hield in de beroepsprocedure. Dit spanningsveld wordt meegenomen in de effectevaluatie van de Wth.

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 147360.03.

Rechtsbijstand

U geeft aan dat als gevolg van de samenloop van straf- en bestuursrecht vaak strafrechtadvocaten worden ingezet, die onvoldoende thuis zijn in het bestuursrecht. Inmiddels heb ik, zoals aangegeven in mijn brief van 14 februari jl., een gesprek gehad met de Nederlandse Orde van Advocaten. Dit heeft ertoe geleid dat in het Advocatenblad een artikel is geplaatst over het huisverbod. Daarnaast heb ik dit onderwerp besproken met de Raad voor Rechtsbijstand. Uit dit overleg bleek dat de Raad, na de inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod, cursussen heeft georganiseerd over het huisverbod, waaraan een groot aantal advocaten heeft deelgenomen. Omdat het op jaarbasis om een gering aantal zaken gaat (in 2010 ca. 150 toevoegingen) krijgen deze cursussen niet of heel weinig met het huisverbod te maken. Dat maakt het ook niet zinvol om de cursussen te herhalen. Als gezegd gaat het om zo'n 150 toevoegingen op een totaal van 430 000 toevoegingen op jaarbasis. De Raad voor Rechtsbijstand is van mening dat dit aantal te klein is voor extra maatregelen; zelfs als alle 3000 uithuisgeplaatsten een toevoeging zouden krijgen zou dat aantal nog te klein zijn. Ik ben dit met de Raad eens. Ik zal dan ook geen maatregelen nemen.

Hulpverlening aan kinderen en hulpverlening na afloop van het huisverbod

Uit de procesevaluatie komt naar voren dat er sprake is van knelpunten ten aanzien van zowel de hulpverlening aan kinderen als de hulpverlening na afloop van het huisverbod.

De hulpverlening na afloop van het huisverbod is van even groot belang als de hulp (in de vorm van crisisinterventie) tijdens het huisverbod zelf. Door het huisverbod worden de problemen immers niet meteen opgelost. Om het moment van de crisis en de daaraan gekoppelde ontvankelijkheid voor hulp bij alle betrokkenen optimaal te benutten moet de hulpverlening na het huisverbod naadloos aansluiten op de hulp tijdens het huisverbod. Daarover gaat de Staatssecretaris van VWS met de VNG, centrumgemeenten, de MOgroep, Reclassering Nederland, Jeugdzorg, GGZ Nederland en de forensische zorg afspraken maken. De te maken afspraken met partijen zullen ook gaan over de termijn waarbinnen de uithuisgeplaatste een hulpverleningstraject moet krijgen, om de pleger niet uit het zicht te verliezen.

De Staatssecretaris van VWS doet momenteel nader onderzoek naar de hulpverlening bij kinderen. De uitkomsten van dit onderzoek alsmede van het lopende onderzoek van de Gezondheidsraad naar het zorg- en hulpverleningsaanbod voor kinderen zullen meegenomen worden in het Actieplan Aanpak Kindermishandeling dat na de zomer gereed is. Voor de beantwoording van uw vragen over het niet meewerken van ouders aan hulpverlening voor hun kind(eren) verwijs ik u naar de beantwoording van de vragen van het Tweede Kamerlid Kooiman (SP), die u bijgaand aantreft.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven