

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)

M

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 29 oktober 2010

Aanleiding voor de brief

Bij de behandeling van het Wetsvoorstel tijdelijk huisverbod door uw Kamer heb ik, naar aanleiding van de moties van de leden Dölle (CDA) en Duthler (VVD), toegezegd om binnen een jaar na inwerkingtreding van de Wet tijdelijk huisverbod (Wth) te bekijken of en zo ja, hoe de rechtsbescherming kan worden verhoogd bij verlenging van het huisverbod, bijvoorbeeld door de rechter de verlenging verplicht te laten toetsen. Bij brief van 17 november 2009 (Kamerstukken I 2009/10, 30 657 nr. L) heb ik uw Kamer bericht, ter invulling van deze toezegging, aanvullend onderzoek te laten uitvoeren naar de ervaringen met de Wth, en in het bijzonder met de procedure rond verlenging van het huisverbod. Begin augustus is dit onderzoek, genaamd «*Rechtsbescherming van uithuisgeplaatsten, een verkennend onderzoek*», afgerond. Bijgaand treft u een kopie van het rapport¹ aan (bijlage). Hierna licht ik de resultaten van het onderzoek nader toe.

Wet tijdelijk huisverbod

Per 1 januari 2009 is de Wth in werking getreden. Deze wet voorziet in de mogelijkheid om gedurende tien dagen een tijdelijk huisverbod op te leggen aan een pleger van huiselijk geweld in situaties van acute dreiging (of een ernstig vermoeden daarvan) voor het slachtoffer en eventuele kinderen. Met het huisverbod wordt een moment van rust gecreëerd voor de uithuisgeplaatste en het gezin. Dankzij deze maatregel is het voor de slachtoffers mogelijk om in hun huis te blijven, terwijl de dader uithuisgeplaatst wordt. Gedurende de tien dagen dat het huisverbod van kracht is, wordt voor alle betrokkenen een hulpverleningstraject opgezet. Het huisverbod wordt opgelegd door de burgemeester. In de praktijk mandateert hij deze bevoegdheid meestal aan de hulpofficier van justitie. Het opgelegde huisverbod kan binnen drie dagen door een rechter getoetst worden; hiertoe dient een uithuisgeplaatste zelf het initiatief te

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 147360.

nemen. De burgemeester kan na tien dagen besluiten het huisverbod te verlengen tot maximaal vier weken. Ook deze verlenging kan door een rechter worden getoetst, mits de uithuisgeplaatste er zelf voor kiest om de verlenging aan te vechten.

De resultaten van het onderzoek

In het onderzoek stond de vraag centraal of de Wth in de huidige vorm voldoende rechtsbescherming biedt voor uithuisgeplaatsten en of het wenselijk zou zijn om een verplichte rechterlijke toets in te voeren bij verlenging van een huisverbod. Tijdens het onderzoek is gebruik gemaakt van een combinatie van empirische gegevens op basis van interviews en dossierstudies en een studie van literatuur en jurisprudentie. Tot de geïnterviewden behoren uithuisgeplaatsten, advocaten, burgemeesters, hulpverleners en rechters. Uit het onderzoek zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen.

Zorgvuldigheid procedure

Allereerst wordt veel nadruk gelegd op het belang van zorgvuldigheid. Met name bij de verlenging van het opgelegde huisverbod is bijzondere aandacht vereist voor een zorgvuldige procedure.

Een onderdeel daarvan is de dossieropbouw en de wijze van horen. Naar de mening van uithuisgeplaatsten is het dossier op basis waarvan de burgemeester de beslissing neemt te eenzijdig opgebouwd. Zo zou het dossier teveel vanuit het oogpunt van het slachtoffer zijn samengesteld. In een aantal gemeenten wordt het dossier namelijk samengesteld door hulpverleners. Omdat hulpverleners niet getraind zijn in het wegen van feiten waaraan juridische gevolgen verbonden worden, doet hun verslag niet altijd recht aan de nuances van een bepaalde zaak. Met name in gemeenten waarin de burgemeester volledig vertrouwt op het dossier van de hulpverleners, kan dit nadelig zijn voor de uithuisgeplaatste. In andere gemeenten wordt dit opgelost doordat de burgemeester zelf de zaak onderzoekt, of doordat er juridische beleidsadviseurs zijn aangesteld die het dossier behandelen.

Uithuisgeplaatsten hebben tevens aangegeven dat zij niet voldoende de kans krijgen om hun verhaal te doen, voordat een beslissing tot verlenging wordt genomen. In de praktijk blijkt dat uithuisgeplaatsten bij de voorbereiding van een besluit over het verlengen van het huisverbod veelal telefonisch gehoord worden. Dit is toegestaan krachtens de Algemene wet bestuursrecht (art. 4:8 en 4:9), maar dan moet de uithuisgeplaatste wel aangeven dat hij hiertegen geen bezwaar heeft. Het is volgens de onderzoekers onduidelijk of dit in de praktijk altijd aan uithuisgeplaatsten wordt gevraagd.

Een ander belangrijk punt betreft de informatievoorziening. Uithuisgeplaatsten geven in het onderzoek aan dat zij vaak onvoldoende inzicht hebben in de rechtsmiddelen die zij kunnen aanwenden tegen hun uithuisplaatsing en de eventuele verlenging daarvan. Dit leidt er onder meer toe dat zij er voor kiezen om geen advocaat in de arm te nemen of om geen beroep in te stellen.

Daarnaast komt het veelvuldig voor dat er naast het bestuursrechtelijke traject van het huisverbod tevens een strafrechtelijke procedure tegen de uithuisgeplaatste loopt. De verschillen tussen deze procedures zijn vaak onduidelijk voor de uithuisgeplaatste. Ook bij goede voorlichting blijft de informatie over de verschillende aspecten van het huisverbod niet altijd goed hangen, vanwege de gemoedstoestand van de uithuisgeplaatste op het moment dat hij of zij een huisverbod krijgt opgelegd.

Voor- en nadelen verplichte rechterlijke toets

Om de rechtsbescherming van uithuisgeplaatsten te verbeteren, kan overwogen worden een rechter de verlengingsbeslissingen te laten nemen. Het bij de rechter leggen van de beslissing tot verlenging van het huisverbod heeft een aantal voordelen. Een belangrijk voordeel is dat op die manier barrières worden weggenomen die uithuisgeplaatsten ervaren bij het instellen van beroep.

Een nadeel van een dergelijke verplichte rechterlijke toets ligt echter in de extra belasting die dit oplevert voor de rechterlijke macht, maar ook voor de hulpverlening en de uithuisgeplaatsten zelf. Daarnaast kan een rechterlijke toets ten koste gaan van de, in een situatie van huiselijk geweld gewenste, snelheid.

Conclusie

De vraag is of het introduceren van een rechterlijke toets het juiste middel is om de rechtspositie van de uithuisgeplaatste te waarborgen. De voorzichtige constatering op basis van het onderzoek is dat een zorgvuldiger inrichting van de huidige besluitvormingsprocedure, met name waar het gaat om de informatievoorziening, het horen en de dossieropbouw, meer kan betekenen voor de rechtspositie van de uithuisgeplaatste dan een verplichte rechterlijke toets.

Ik deel deze conclusie. Zoals in het onderzoek helder wordt aangegeven heeft een verplichte rechterlijke toets een aantal voor- en nadelen. Een extra nadeel is, dat het realiseren van zo'n toets een wetswijziging vraagt, die de nodige tijd zal kosten. Ook is het niet ondenkbaar dat een andere invulling van de rechtsbescherming juist weer opstartproblemen met zich meebrengt en tot hogere administratieve lasten leidt voor de betrokken instanties. Ik acht het daarom efficiënter om niet de weg van een verplichte rechterlijke toets op te gaan, maar de huidige procedure zorgvuldiger in te richten op de punten die in het rapport worden aangegeven. Daarbij denk ik, na overleg met de politie en de VNG, aan de volgende maatregelen:

- aanpassen van de voorlichting en de presentatie ervan, teneinde de rechten van uithuisgeplaatsten nog duidelijker te maken en zeker te stellen dat zij hiervan op de hoogte zijn gesteld
- nadere voorlichting/training van politie, hulpverlening en gemeenteambtenaren met betrekking tot zorgvuldigheid in de verlengingsprocedure, bijvoorbeeld waar het het horen van de uithuisgeplaatste ten aanzien van verlenging van het huisverbod betreft.

Deze maatregelen wil ik overigens inbedden in een breder traject van optimalisatie van de Wth. Eind dit jaar wordt namelijk naar verwachting de procesevaluatie van de Wth afgerond. Die evaluatie zal een doorlichting geven van de hele procedure rondom het huisverbod, ook rond de verlenging. Het is efficiënter om alle noodzakelijke aanpassingen in de procedure, dus ook die naar aanleiding van het onderhavige onderzoek, dan in een keer mee te nemen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten