

**HUISVERBOD** > *Burgemeesters kunnen sinds 1 januari een huisverbod opleggen aan plegers van huiselijk geweld. Kan zo'n verbod ook preventief worden opgelegd of alleen als er een strafbaar feit is gepleegd? Amsterdam en Venlo gaan verder dan Rotterdam. 'Als je de man uit huis haalt, creëer je ook nieuwe problemen.'*

# 'Wat nou, geen sleutel?!'

SJORS VAN BEEK EN SANDRA OLSTHOORN

**M**idden in de nacht komt bij de politie een telefoontje binnen. De beller meldt gestommel, geschreeuw en het eindeloos huilen van kinderen bij de burens. De dienders die poolshoogte nemen stappen een chaotisch tafereel binnen. De vissenkom ligt aan scherven, net als een deel van het servies. Twee kinderen zitten huilend achter de bank. Vader ruikt sterk naar alcohol en is op luid volume aan het bekvechten met moeder. Crisis. Maar moeder wil niets zeggen en een strafbaar feit is niet aantoonbaar.

Tot voor kort stonden politie en hulpverleners in zo'n geval nagenoeg machteloos. Vanaf 1 januari kan de burgemeester echter een huisverbod opleggen. De verdachte van huiselijk geweld mag dan tien dagen zijn woning niet in en geen contact hebben met huisgenoten. In die tijd wordt een hulpverleningsprogramma opgezet voor pleger én slachtoffer. Omdat het om een bestuurlijke maatregel gaat, en geen strafmaatregel, is een vermoeden van geweld voldoende grond voor het uitvaardigen van zo'n huisverbod.

Wanneer het instrument precies kan of moet worden ingezet, daarover wordt nogal verschillend gedacht, zo lijkt het. Pas zeven van de 25 politieregio's maken tot dusverre gebruik van de Wet tijdelijk huisverbod. In de rest van het land is de hulpverlening er nog niet klaar voor en wordt het middel pas in de loop van de komende maanden ingezet.

**Huiselijk geweld** Rotterdam Rijnmond is één van de regio's waar men wel op 1 januari is begonnen. Daar hebben de instanties er nadrukkelijk voor gekozen een huisverbod voorlopig in beginsel alleen op te

leggen in die gevallen waar ook het strafrecht ingezet kan worden. Dat is deels een praktische overweging en deels een principiële, legt Sara Etty uit. Zij is ketenregisseur 'tijdelijk huisverbod bij huiselijk geweld' bij de Rotterdamse GGD en coördineert de huisverboden. 'Je moet als gemeente ook reëel zijn. Alleen al in onze regio komt huiselijk geweld vermoedelijk tienduizend keer per jaar voor. Gezien onze beperkte capaciteit hebben we de kraan niet helemaal open gezet, maar zit er een zeef op.'

Een geval als boven beschreven zou in beginsel dus

## Melding huiselijk geweld

Bij een melding van huiselijk geweld rukt de basispolitiezorg uit. De hulpofficier van justitie – een senior politiemans – komt erbij. Die schetst de situatie aan de hand van het Risicotaxatie-instrument Huiselijk Geweld (RiHG), een uitgebreide vragenlijst over de situatie in huis, de achtergronden van de verdachte en van het gezin. Vaak gebeurt dit in samenwerking met de inmiddels ingeseinde hulpverlening.

Als het RiHG aangeeft dat een huisverbod op zijn plaats is, legt de hulpofficier contact met de burgemeester. Die geeft formeel toestemming. In Rotterdam is de hulpofficier overigens volledig gemandateerd; hij hoeft de burgemeester pas achteraf te informeren.

Na uitreiking van het huisverbod neemt de politie de huissleutels van de verdachte in beslag. De betrokkene kan in beroep tegen de maatregel. Na betaling van 150 euro griffiegeld (plus 150 euro in geval van een verzoek om een voorlopige voorziening tot schorsing van het huisverbod), beoordeelt de rechter de zaak binnen drie werkdagen in kort geding. Het huisverbod kan eenmaal worden verlengd met maximaal achttien dagen. De burgemeester mag het verbod ook intrekken als de geweldpleger een hulpaanbod heeft aanvaard en hulp aan de huisgenoten niet belet, en de onmiddellijke dreiging is verdwenen.



niet door die zeef komen. Etty: 'Dat kun je zuur vinden, maar we beginnen net met een buitengewoon ingewikkeld proces. Dan moet je kiezen. Wanneer iemand in strafrechtelijke zin aangepakt kan worden voor huiselijk geweld, staat die persoon heel vaak alweer binnen enkele uren in de woonkamer. In die gevallen is een huisverbod een belangrijk instrument om verdere escalatie te voorkomen en hulp in het gezin te krijgen. Bovendien is het zoeken: de eerste drie weken hebben we twintig huisverboden opgelegd en in zes gevallen hebben we het overwogen. Ik kan me goed voorstellen dat je na een evaluatie van die gevallen straks zegt: daar hadden we het achteraf gezien ook kunnen inzetten.'

Het eerste huisverbod in Nederland was voor een 45-jarige Rotterdammer die zijn echtgenote bedreigde met een mes. De man heeft in het verleden al gevangenisstraf uitgezeten voor huiselijk geweld. Het tweede huisverbod werd uitgedeeld in Venlo (zie hieronder 'Michel krijgt huisverbod'). In de Limburgse gemeente, die een jaar eerder meedeed aan de pilots rond het huisverbod, pakten ze de zaken echter iets anders aan dan in de Maasstad. Venlo kiest nadrukkelijk voor de preventieve lijn. Het huisverbod is een middel om de hulpverlening op gang te krijgen, óók in die gevallen waarin een rechter of rechter-commissaris hechtens van de dader niet nodig acht.

Puur formeel gezien hoeft er zelfs geen politie aan te pas te komen, legt de Venlose burgemeester Hubert Bruls uit: 'Een buurvrouw of een Steunpunt Huiselijk Geweld kan zich tot mij wenden en ik kan de maatregel in theorie dan opleggen. Maar het lijkt me niet verstandig alleen af te gaan op het relaas van een buurvrouw. In de praktijk zal het altijd via de politie gaan.' Het bestuursrechtelijke huisverbod biedt andere mogelijkheden dan de strafrechtelijke aanpak, vindt hij. 'In het bestuursrecht geldt een andere bewijslast. Voor het uitdelen van één klap krijg je geen jaar cel. Daar zit de meerwaarde: ook als er geen reden is voor hechtenis kunnen wij de hulpverlening op gang brengen.

Met het huisverbod kunnen we dus sneller en effectiever ingrijpen. Bovendien richten wij ons op het hele gezin, niet alleen op de dader. De rechter-commissaris kijkt alleen naar de gepleegde feiten en naar de dader, niet naar wat nodig is voor het hele gezin.'

Peter Lalieu, coördinator van het Veiligheidshuis in Venlo: 'Wij hanteren het middel bij strafbare feiten, net als Rotterdam, maar daarnaast zetten we het een fase eerder ook al in. Bijvoorbeeld als het nog onduidelijk is of er een strafbaar feit is gepleegd, maar de spanning in huis wel overduidelijk is.'

**Preventief** De Venlose filosofie wordt van harte onderschreven door Amsterdam, dat op 1 maart van start hoopt te gaan met het nieuwe middel. 'Het huisverbod is juist ingevoerd voor die gevallen waar je met het strafrecht niets kunt', zegt Mariet Molenaar, specialist 'huiselijk en eergeweld' van de politie Amsterdam-Amstelland. 'Het is te gek voor woorden als je een bestuurlijke maatregel inzet náást het strafrecht. Dan begrijp je de geest van de wet niet', zegt ze onomwonden. 'Die geest is preventief, voor de groep geweldplegers waar de politie in het verleden niks mee kon.'

Ook Amsterdam maakt capaciteitsafwegingen. 'Je kunt niet in alle gevallen de tijdrovende *Risico-inventarisatie huiselijk geweld* invullen. Dus moet je kiezen.' Molenaar komt echter tot een heel andere berekening dan haar Rotterdamse collega's: 'Wij krijgen hier tussen de vijfduizend en zeventuizend meldingen van huiselijk geweld per jaar. De helft is in de categorie "niet heel ernstig en geen heterdaad". Die vallen dus af voor een huisverbod, omdat er geen onmiddellijke dreiging is. De bureaus geven bijvoorbeeld door dat ze denken dat de man de vrouw slaat, maar er doet zich op dat moment geen incident voor. Ook minderjarigen die hun ouders mishandelen vallen af: het huisverbod mag alleen worden opgelegd aan meerderjarigen. Belagers die niet thuis wonen, vallen er ook niet onder. Sommigen krijgen al een contactverbod via het strafrecht. En voor de hele zware zaken is een huisver-

## Michel krijgt huisverbod

'Ik kom daders van huiselijk geweld tegen die ik vroeger nog heb meegemaakt als slachtoffer daarvan', vertelt Peter Lalieu, al 37 jaar politieagent in de regio Limburg-Noord. 'Je ziet het vaak van generatie op generatie doorgaan. Dan liggen de ruiten er uit en de tv aan diggelen, maar strafrechtelijk kunnen we niks doen. Dan ga je als politieman met pijn in je buik weg', aldus Lalieu, tegenwoordig coördinator van het Veiligheidshuis in Venlo. 'Nu, met het huisverbod, hebben we een middel in handen om in te grijpen bij de dreiging van geweld. We hoeven niet langer te wachten op de eerste klappen, het is een manier om de hulpverlening binnen te krijgen bij zo'n gezin.' Zo is het ook gegaan in het geval van Michel\*, een Venloenaar van midden veertig. In de nacht van 1 op 2 januari kreeg hij een huisverbod opgelegd wegens geweld tegen zijn moeder. Daarmee had hij, samen met een inwoner van Rotterdam, de landelijke primeur: de mannen waren die dag de eerste twee tegen wie het nieuwe wettelijke middel werd ingezet.

Aan de hand van gesprekken met diverse betrokkenen valt de achtergrond van de Venlose casus te reconstrueren. Er rijst een beeld op van een door tegenslag getroffen, complex familieverband, geen doorsneegezin. Michel woont in bij zijn moeder; zijn vader is lang geleden overleden, zijn zus enkele jaren daarna ook. Van zijn tiende tot zijn zestiende heeft Michel in een internaat gewoond. 'Ik was een

lastig kind', zegt hij daar zelf van. Nog steeds is het geen gemakkelijke man. Diverse malen is hij in aanraking geweest met de politie, vanwege het intimideren van parkeerwachters, vanwege betrokkenheid bij een caféruzie.

Moeder en zoon wonen samen als kat en hond. De buitenwereld had er lang geen weet van. Pas nu blijkt dat moeder naar eigen zeggen al twintig jaar lang klappen krijgt van Michel. Op oudjaarsdag werd moeder, wederom volgens haarzelf, mishandeld door Michel. In de nacht van 1 op 2 januari is het weer raak. Michel komt thuis uit de kroeg, moeder heeft ook een slok op. Er ontstaat weer ruzie, er wordt gegooid met mandarijntjes, familieleden komen op het kabaal af en schakelen de politie in. Uit de verhoren komt een ander aspect van de kwestie naar voren: Michel is het beu om nog langer voor zijn volgens hem nogal veeleisende, drankzuchtige en depressieve moeder te zorgen. Hij ontkent de mishandelingen, geeft wel toe dat hij meubilair heeft vernield en stelt dat beiden elkaar 'al heel lang op de zenuwen werken'. Hij laat doorschemeren dat hij blij is dat hij er 'vanaf is' en dat de hulpverlening het verder van hem mag overnemen.

Deze casus vertoont een welhaast klassiek element van veel huiselijk-geweldzaken, vertellen alle Venlose betrokkenen onafhankelijk van elkaar: de grens tussen dader en slachtoffer is vaak dunner dan menigeen denkt. 'In de regel bestaat het probleem niet uit één

bod van tien dagen sowieso *peanuts*. Zo'n doorgewinterde mishandelaar denkt: "Wat nou, geen sleutel?! Ik ram gewoon de deur eruit!"

Blijft over de categorie lichtere zaken, 'zeg maar de zaken waar nog geen zaak is', in de woorden van Molenaar. Amsterdam schat dat het huisverbod 800 à 1.000 keer per jaar van stal zal worden gehaald. 'Dit zijn de gevallen dat we echt iets kunnen dóen', aldus Molenaar. 'We hebben nu eindelijk de mogelijkheid om trauma's bij kinderen juist te voorkómen. Als je er voor kiest om het middel alleen in te zetten bij de ernstiger zaken, dan laat je heel veel mensen nog steeds in de kou staan.' Overigens moeten de burgemeesters in de politieregio Amsterdam binnenkort nog beslissen of ze deze visie ondersteunen.

Molenaar ziet een gevaar van de strafrechtelijke aanpak zoals Rotterdam die voorstaat. 'Ik ben heel bang dat men dan gaat denken: laten we ook die zware gevallen maar afdoen via een huisverbod, dat is lekker makkelijk. Dan gaat het strafrecht verflauwen en werkt het huisverbod dus zelfs averechts', zo vreest ze. 'Maar we moeten even kijken welke insteek de beste is. Wie weet neemt iedereen volgend jaar de Rotterdamse aanpak over.'

**Crisissituaties** De preventieve aanpak van Venlo en Amsterdam vindt steun in de publicatie *Wet tijdelijk huisverbod, een handreiking voor de burgemeester* die is gemaakt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het huisverbod kan 'allereerst worden opgelegd bij crisissituaties waarin huiselijk geweld dreigt plaats te vinden, en (nog) niet sprake is van (aantoonbare) strafbare feiten. Het gaat dus om die gevallen waarin overheidsoptreden gewenst is, maar het strafrecht geen mogelijkheden biedt.' Daarnaast, zo vervolgt de instructie, 'kan een huisverbod óók worden opgelegd in die gevallen waar strafrechtelijk optreden door de politie wel mogelijk is. De aanbevolen werkwijze is dan dat aanhouding en opleggen van een huisverbod gelijktijdig plaatsvinden.'



'Eindelijk hebben we de mogelijkheid trauma's te voorkomen'

13 februari 2009/ week 7

Foto > Mikkel Oetenga/d/H.H.

persoon', zegt Hans Oudijk, advocaat van Michel. 'Huiselijk geweld is een gezinsprobleem, niet van één individu', zegt ook Henk Giebels, casemanager van de plaatselijke Mutsaersstichting. 'Soms zijn betrokkenen elkaars pleger en slachtoffer tegelijk. Het idee heerst dat alle huiselijk-geweldplegers schurken zijn. Ik tref over het algemeen wat angstige mannen aan die vaak veel hebben meegeemaakt en die het best plezierig vinden dat ze nu eens de ruimte krijgen om hún verhaal te vertellen.'

Politieaanvoerder Peter Lalieu: 'De pleger is niet altijd de grootste boosdoener. Het kan best zijn dat de ander verslaafd is, vreemd gaat, iemand doorlopend het bloed onder de nagels vandaan haalt. Degene die uiteindelijk een klap uitdeelt wordt er vaak als enige op aangekeken.' Waarbij politie en Justitie volgens advocaat Oudijk maar al te vaak een soort natuurlijke sympathie hebben voor de vrouw. 'En dat kan heel ver gaan', weet de strafpleiter uit zijn eigen praktijk. 'Ik heb hier een dossier in de kast waarin een vrouw de man sloeg met een zwaar voorwerp. De man weerde af, brak daarbij zijn arm, en sloeg uit zelfverdediging terug. De politie arresteerde de man wegens huiselijk geweld. De vrouw ging vrijuit, er is niet eens proces verbaal tegen haar opgemaakt.'

Venlonaar Michel vecht het aan hem uitgereikte huisverbod niet aan. Hij zit twee dagen vast, waarna de rechter-commissaris de voorlopige

hechtenis schorst. Bijzondere voorwaarden: Michel mag geen contact leggen met zijn moeder en moet zich houden aan de aanwijzingen van de hulpverleners. Op grond van dat laatste belandt hij – aanvankelijk met frisse tegenzin – bij een forensisch-psychiatrische kliniek voor gesprekken over wat hem allemaal dwars zit. Het gevoel als kind te zijn weggestopt in een internaat komt daar al snel op tafel. Ook de moeder voert gesprekken bij het maatschappelijk werk.

Casemanager Henk Giebels: 'In de tien dagen van het huisverbod laat je als hulpverlener zien dat je een luis in de pels bent. Wij denken dat je zo'n huiselijk-geweldcrisis moet gebruiken om het gezin even omver te stoten, oude patronen te doorbreken en een nieuw fundament te leggen. De kortdurende time out die het huisverbod biedt is daarbij een prima hefboom. Michel is een voorbeeld van een man die anders nooit in de hulpverlening was beland.'

Theoretisch is de situatie denkbaar dat een huiselijk-geweldpleger het huisverbod aanvaardt, maar weigert mee te werken aan hulpverlening – of zelfs de hulpverleners de toegang tot zijn huis ontzegt. Burgemeester Hubert Bruls van Venlo erkent dat gemeente, hulpverleners en justitie dan machteloos staan. 'Maar in de praktijk zal het zo'n vaart niet lopen', denkt de burgemeester. 'Het zijn meestal geen berekenende criminelen of kille geweldplegers. Vaak zijn de slachtoffers ook een beetje dader en vice versa. Meestal

Molenaar: 'Het probleem is dat het niet in de wet staat dat het in eerste instantie preventief bedoeld is.' Marijke Kaptein, de officier van Justitie die zich in Rotterdam met huiselijk geweld bezighoudt, stelt dat de manier waarop die stad het huisverbod uitwerkt juist logisch is en voortkomt uit de praktijk. 'Als er sprake is van serieuze dreiging, is er ook vrijwel altijd een strafzaak. Dreiging zonder strafbaar feit is voor mij moeilijk voorstelbaar. En bedenk ook: een huisverbod is niet niks. Je moet je afvragen of je daartoe over wilt gaan als je niet meer dan een vaag vermoeden hebt.' Het strafrecht en het huisverbod vullen elkaar ook juist goed aan, meent ze. 'Als iemand zijn echtgenote met een bijl bewerkt, gaat hij direct mee en blijft vastzitten. Maar we hebben heel veel "middenzaken", schouder uit de kom en dat soort dingen, waarbij je iemand niet tot aan de zitting vast kunt houden. Dan biedt het huisverbod uitkomst.'

Volgens Rotterdam zijn de tegenstellingen met Amsterdam en Venlo minder groot dan het lijkt. Jeichien de Graaff, woordvoester van het Openbaar Ministerie, wijst op de experimenten die al een jaar plaatsvinden rond de zogeheten TOM-zittingen: zaken van licht huiselijk geweld worden dan geseponeerd op voorwaarde dat de pleger hulpverlening accepteert. 'Dit zullen toch vooral de minder ernstige zaken zijn waar ook de tijdelijke huisverboden zullen vallen', aldus De Graaff. 'En wij zien in veel van die gevallen dus wel degelijk een begin van een strafbaar feit.'

**Geen cowboy** De discussie is niet nieuw. Al in de evaluatie van de drie pilots (in Venlo, Amsterdam en Groningen) werd geconstateerd dat het aantal preventieve huisverboden achterbleef. In Venlo en Groningen vielen alle huisverboden samen met aanhouding van de verdachte, in Amsterdam in 75 procent van de gevallen. Burgemeester Bruls van Venlo zegt dat met de nodige schroom een preventief huisverbod wordt opgelegd: 'Ik ben vóór preventief ingrijpen, ook achter de voordeur, maar niet als een cowboy.'

Algemeen wordt als voordeel van het huisverbod gezien dat het leidt tot snellere hulpverlening, voor pleger en slachtoffer. De keren dat die hulp wordt geweigerd, zijn zeldzaam, zo leren de pilots en de eerste ervaringen sinds 1 januari. Een dreigende verlenging van het huisverbod wil ook nog wel eens werken als stok achter de deur.

Op overtreding van het huisverbod staat een gevangenisstraf van maximaal twee jaar of een geldboete van de vierde categorie (maximaal 18.500 euro). Rotterdam had ook wat dit betreft de primeur: het tweede huisverbod dat werd opgelegd werd vrijwel meteen overtreden. De uithuisgeplaatste betrad zijn huis en werd daar door de politie uit een kast geplukt.

Al met al hebben de instanties handenvol werk aan het opleggen en handhaven van het huisverbod, beseffen betrokkenen. Burgemeester Bruls spreekt zelfs van een 'knelpunt': 'Gemeenten worden gecompenseerd via het Gemeentefonds, maar de politie niet. We moeten dus echt goed gaan bijhouden wat dit aan politiecapaciteit kost, en als het oploopt moeten we een financiële claim neerleggen in Den Haag. En wie betaalt de Jeugdzorg die extra uit haar bed moet komen?'

Gaandeweg ontdekken de gemeenten nog andere haken en ogen aan het nieuwe juridische instrument. Zoals de effectiviteit bij eerwraak-kwesties. Een huisverbod voor de man helpt weinig als vervolgens andere familieleden de vrouw komen opzoeken. Ook praktische hulp voor de achterblijvers is een punt van zorg. De Rotterdamse ketenregisseur: Ety: 'Huiselijk geweld komt vaak voor in relaties waar sprake is van enorme afhankelijkheid. Haal je de man uit huis dan creëer je ook nieuwe problemen.'

Wie brengt de kinderen naar school? Hoe komt de vrouw nu aan geld? Of, op het Noord-Limburgse platteland: wie voedert het vee? Ety: 'Je kunt de achterblijvers niet aan hun lot overlaten, want dan bereik je met de hulpverlening ook niks. Dan is moeder alleen maar bezig met de vraag hoe ze haar kinderen eten gaat geven en niet met de toekomst.' ○

'Ik ben vóór preventief ingrijpen, maar niet als een cowboy'

13 februari 2009 / week 7

vinden de mensen het fijn om geholpen te worden.'

De Noord-Limburgse gemeente doet ook boter bij de vis. De Venlose raad betaalt jaarlijks 210.000 euro aan de plaatselijke Mutsaersstichting zodat er ook echt 24 uur per dag een beroep kan worden gedaan op één van de vier casemanagers. Regionaal is afgesproken dat die casemanager in een geval van een huisverbod de touwtjes ook echt in handen krijgt: hij beslist welke hulpverlening er wordt ingeschakeld of voortgezet. Bij de plaatselijke opvang voor thuislozen zijn slaapplekken gereserveerd zodat iemand die een huisverbod krijgt niet op straat hoeft te slapen.

Toch is het niet louter halleluja, vindt Michels advocaat Oudijk. Hoewel zijn cliënt geen reden zag om het opgelegde huisverbod aan te vechten, heeft de Venlose strafpleiter in zijn algemeenheid forse bedenkingen bij de nieuwe bevoegdheid voor de burgemeester. 'Straf- en bestuursrecht lopen hier door elkaar heen', vat hij zijn bezwaren samen. 'De wetgever heeft uitdrukkelijk gezegd: we hebben dit middel nodig voor die gevallen waarin er nog geen strafrechtelijk feit is. Oorspronkelijk zou het ook "preventief huisverbod" gaan heten. Maar het wordt in de praktijk veel ruimer toegepast. De bestuurlijke weg wordt óók ingeslagen als er al een strafrechtelijk traject loopt.'

In die gevallen is het dubbelop en dus onnodig, betoogt Oudijk. 'Strafrechtelijke zaken belanden bij de rechter-commissaris, en die kan voorwaarden stellen aan het schorsen van de voorlopige

hechtenis.' Zo'n voorwaarde kan een contactverbod zijn, of het accepteren van hulpverlening – precies zoals het ging in de zaak-Michel, waarbij het overigens de casemanager was die vroeg om schorsing onder voorwaarden.

Daarnaast heeft de raadsman 'ernstig bezwaar tegen het inzetten van het middel als er alleen maar een vermoeden van gevaar is'. Oudijk: 'Dat gaat wel héél ver. Het kan dus gebeuren dat een rechter oordeelt dat er niets aan de hand is maar dat de staat zich toch bemoeit met mensen die nog niets hebben misdaan. En de beoordeling leg je neer bij een politiemann die daar niet voor is opgeleid. Waarom is er voor die zaken eigenlijk geen voorwaardelijk huisverbod? In de trant van: je accepteert hulp en anders mag je tien dagen je huis niet in.' Volgens burgemeester Bruls ligt het 'juist voor de hand om het middel vooral in te zetten als er géén strafrechtelijk traject is'. Al ziet ook Bruls daar wel een spanningsveld: 'Je moet niet eerst gaan afwachten of iemand in de cel blijft en anders alsnog het huisverbod inzetten. Het is een zelfstandig instrument.'

\* De naam Michel is om privacyredenen gefingeerd. Hij heeft betrokkenen toestemming verleend om over zijn zaak te praten maar wilde niet meewerken aan een interview.