



422

Besluit van 20 oktober 2008, houdende regels over de aard van de feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven om een huisverbod op te leggen (Besluit tijdelijk huisverbod)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie van 8 april 2008, Directie Wetgeving, nr. 5539022/08/6, gedaan mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wet tijdelijk huisverbod;

De Raad van State gehoord (advies van 9 mei 2008, nr. W03.08.0130/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 13 oktober 2008, nr. 5559357/08/6, uitgebracht mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder huisverbod: huisverbod als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet tijdelijk huisverbod.

Artikel 2

1. Bij de afweging of een huisverbod wordt opgelegd, betreft de burgemeester uitsluitend de in de bijlage bij dit besluit opgenomen feiten en omstandigheden.

2. De in het eerste lid bedoelde feiten en omstandigheden hebben betrekking op:

a. de persoon ten aanzien van wie wordt overwogen een huisverbod op te leggen;

b. het verloop van het incident dat de aanleiding is te overwegen een huisverbod op te leggen; en

c. de leefomstandigheden van de persoon, bedoeld onder a, en degenen die met deze persoon in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven.

3. Onder de feiten en omstandigheden, bedoeld in het tweede lid, onder a, worden mede begrepen de politiegegevens met betrekking tot de persoon ten aanzien van wie wordt overwogen een huisverbod op te leggen, voor zover de burgemeester deze gegevens behoeft in het kader van de afweging, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet tijdelijk huisverbod in werking treedt.

Artikel 4

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit tijdelijk huisverbod.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 20 oktober 2008

Beatrix

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

Uitgegeven de *vierde* november 2008

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 december 2008, nr. 239.

BIJLAGE ALS BEDOELD IN ARTIKEL 2, EERSTE LID

1. Feiten en omstandigheden die de persoon betreffen ten aanzien van wie wordt overwogen om een huisverbod op te leggen (artikel 2, tweede lid, onder a):

- a. Antecedenten en incidenten (op basis van politieregistratie):
 - registraties (HKS) en mutaties geweld
 - registraties (HKS) en mutaties zeden
 - registraties (HKS) en mutaties wapengerelateerd
 - registraties (HKS) en mutaties overig

- b. Mate van aanspreekbaarheid:
 - volledig in de war
 - apathisch, zich extreem afsluiten
 - gewelddadig, onhandelbaar, niet te corrigeren (tegen slachtoffer of derden)
 - extreem jaloers tegenover slachtoffer
 - dreigementen om zichzelf wat aan te doen of zichzelf daadwerkelijk te verwonden

- c. Riskante gewoonten (alcohol- of drugsgebruik):
 - signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik van alcohol
 - signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik van soft drugs
 - signalen wijzend op verslaving of excessief gebruik van hard drugs
 - onder behandeling (geweest) voor verslaving
 - op het moment fors gedronken (of sterk vermoeden)
 - op het moment drugs gebruikt (of sterk vermoeden)

2. Feiten en omstandigheden die het verloop van het incident betreffen (artikel 2, tweede lid, onder b):

- a. Bedreiging:
 - verbaal (schelden, schreeuwen)
 - dreigen met fysiek geweld
 - dreigen met wapen
 - dreigen met doden

- b. Psychisch geweld:
 - slachtoffer onder druk zetten door geweld tegen kinderen en/of huisgenoten
 - slachtoffer onder druk zetten door geweld tegen huisdieren
 - slachtoffer onder druk zetten door vernielen (dierbare) eigendommen van het slachtoffer
 - slachtoffer onder druk zetten door hem te vernederen of te dwingen iets tegen de wil te doen

- c. Lichamelijk geweld:
 - duwen, schoppen, stompen, haren trekken e.d.
 - zware kneuzingen, brandwonden, gebroken ledematen
 - verwonden met wapen
 - verwurging

- d. Seksueel geweld:
 - verkrachting of aanranding
 - gedwongen seks of prostitutie
 - (vermoeden van) kindermisbruik

- e. Zwaarte van de intimidatie:
 - geweld is willekeurig en volstrekt zonder aanleiding

- (dreiging van) plotselinge, extreme uitbarsting van geweld
- zwaar fysiek geweld (al dan niet met ernstig letsel)
- slachtoffer is totaal niet weerbaar

f. Geweldsontwikkeling:

- de zwaarte van het geweld is de laatste jaren toegenomen
- de frequentie van geweld is de laatste jaren toegenomen

g. Wapens:

- in bezit van vuurwapen
- in bezit van wapenvergunning
- gebruik van slagwapen, steekwapen of (nep-)vuurwapen
- gebruik van «toevallige» wapens (servies, asbak, keukenmes e.d.)

h. Gevaarsniveau wapengebruik:

- ermee dreigen
- ermee gooien van een afstand
- het slachtoffer er direct mee verwonden (direct fysiek contact)
- bewuste (bedoelde) verwonding slachtoffer (min of meer met voorbedachten rade)

i. Aanwezigheid van kinderen:

- kinderen getuige van geweld
- kinderen apathisch, huilen of schrikachtig
- geweld gepleegd tegen kinderen
- kinderen gewond
- ondertoezichtstelling of andere kindbeschermingsmaatregel

j. Geweldsverwachting:

- slachtoffer vreest toekomstig geweld

k. Rechtvaardiging achteraf:

- berouw tonen, maar zich verschuilen achter externe oorzaken
- ontkennen of minimaliseren van het geweld
- rechtvaardigen van geweld

3. Feiten en omstandigheden die de leefomstandigheden van de betrokkene of zijn huisgenoten betreffen (artikel 2, tweede lid, onder c):

a. Spanning door werkgerelateerde problemen:

- (langdurige) werkloosheid
- recent ontslag of dreiging van ontslag
- problemen met betrekking tot arbeidsongeschiktheids- of werkloosheidsuitkering
- spanningen op het werk

b. Spanning door financiële problemen:

- veel schulden
- financieel niet kunnen rondkomen
- vermoeden van een gokprobleem

c. Spanning door familie- en relatieproblemen:

- problemen met kinderen uit een eerdere relatie
- niet accepteren van een zwangerschap
- onenigheid over opvoeding van kinderen
- gedragsproblemen bij kinderen
- lopende echtscheidingsprocedure
- overige relatieproblemen
- problemen met betrekking tot verblijfsvergunning e.d.

d. Sociaal isolement door beperkte vrienden- of kennissenkring:
– strikte beperking van contacten (binnen eigen cultuur of geloof)
– contacten met buitenwereld verlopen alleen via betrokkene
– betrokkene verbiedt contact met vrienden of bekenden

e. Sociaal isolement door rollenpatroon:
– betrokkene controleert financiën, paspoort e.d.
– slachtoffer heeft geen zeggenschap binnenshuis
– slachtoffer mag niet of nauwelijks buitenshuis komen

f. Sociaal isolement door onaangepast gezin:
– er is geen contact te maken met het gezin
– geschillen met anderen worden door ruzie of geweld opgelost
– binnen het gezin is er veel ruzie
– antecedenten slachtoffer die wijzen op sociaal isolement
– antecedenten andere gezinsleden die wijzen op sociaal isolement
– sociaal isolement door excessief middelengebruik of verslaving

NOTA VAN TOELICHTING

Het besluit bevat nadere regels over de aard van de feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven om een huisverbod op te leggen. Met het besluit is uitvoering gegeven aan artikel 2, eerste lid, van de Wet tijdelijk huisverbod. In de bijlage bij dit besluit wordt aan de feiten en omstandigheden een concrete invulling gegeven. Deze feiten en omstandigheden zullen alle worden opgenomen in een risicotaxatie-instrument (Kamerstukken II 2006/07, 30 657, nr. 8). Het huisverbod is een nieuwe bevoegdheid van de burgemeester. Met behulp van het risicotaxatie-instrument kan de burgemeester, of, in mandaat, de hulpofficier van justitie, bepalen of hij gebruik zal maken van zijn bevoegdheid een huisverbod op te leggen.

Het besluit is ter advisering voorgelegd aan het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (verder: NGB), het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (verder: VNG). Van de VNG is geen reactie ontvangen.

Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen hebben een gezamenlijk advies uitgebracht. Zij zijn positief over het besluit. Zij merken op dat uit de pilots is gebleken dat het huisverbod – dat in de pilots overigens juridisch niet kon worden afgedwongen – in de praktijk een preventieve werking heeft en dat het risico op recidive daarmee kleiner kan worden¹. Zij achten aanvulling van het risicotaxatie-instrument met nadere strafrechtelijke elementen niet nodig. Hun advies het risicotaxatie-instrument verder aan te passen, indien verdere ervaringen in de praktijk daartoe aanleiding geven, neem ik ter harte en ik verwijs in dit verband naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, eerste lid.

Het NGB adviseert bij de uitwerking van de procesgang rond het risicotaxatie-instrument zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de (geautomatiseerde) procedures van inbewaringstelling in het kader van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). Het zogenaamde BOPZ-online systeem, waarnaar het NGB verwijst, is een particulier initiatief waarvan tegen betaling gebruik kan worden gemaakt. Niet alle gemeenten zijn op dit systeem aangesloten. Voor een zorgvuldige afweging omtrent het opleggen van een huisverbod is het risicotaxatie-instrument ontwikkeld, dat alle in dit besluit opgenomen feiten en omstandigheden bevat. Het elektronisch ter beschikking stellen van dit instrument kan bijdragen aan een snellere afhandeling van de procedure en zou daarom voor gemeenten interessant kunnen zijn. Bij de verdere ontwikkeling van het instrument zal deze suggestie worden betrokken.

Naar aanleiding van het advies van het NGB de lijdende vorm zoveel mogelijk te vermijden, is de redactie van het besluit aangepast. In de artikelsgewijze toelichting wordt nog nader ingegaan op enkele andere onderdelen van de ontvangen adviezen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Eerste lid

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wet tijdelijk huisverbod kan de burgemeester een huisverbod opleggen, indien uit feiten en omstandigheden blijkt dat de aanwezigheid van de betrokkene in de woning (een ernstig vermoeden van) ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen die met hem in de woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven. De feiten en omstandigheden die

¹ Bij brief van 13 december 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 30 657, nr. 52) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de pilots.

aanleiding kunnen geven om een huisverbod op te leggen, worden limitatief opgesomd in de bijlage bij dit besluit. De burgemeester moet alle in de bijlage genoemde feiten en omstandigheden zonder uitzondering in zijn afweging betrekken om al dan niet een huisverbod op te leggen.

Deze feiten en omstandigheden zijn in opdracht van het Landelijk Bureau Huiselijk Geweld en de Politietoek en met subsidie van het ministerie van Justitie nader in kaart gebracht. Van deze feiten en omstandigheden is uit literatuur- en dossieronderzoek gebleken dat zij belangrijke indicatoren zijn van huiselijk geweld. Deze feiten en omstandigheden bestaan uit de risico-indicatoren van huiselijk geweld en de signalen die wijzen op de mogelijke aanwezigheid van deze risico-indicatoren van huiselijk geweld.

De in de bijlage opgenomen feiten en omstandigheden (risico-indicatoren en signalen) worden alle opgenomen in een eenvoudig hanteerbaar risicotaxatie-instrument, dat daarnaast ook een beoordelings-systematiek bevat. Na (een dreiging van) huiselijk geweld beoordeelt de burgemeester of de feiten en omstandigheden zodanig zijn, dat een huisverbod moet worden opgelegd. Deze taxatie vindt plaats op het niveau van de persoon van de (vermoedelijke) pleger, van het incident zelf en van de context waarbinnen het huiselijk geweld of de dreiging hiervan zich afspeelde (zie het tweede lid). Ieder niveau bestaat uit een aantal risico-indicatoren. In het risicotaxatie-instrument kan bij iedere indicator, na het beoordelen van de daar genoemde signalen, een keuze worden gemaakt voor laag, midden of hoog risico. Ieder niveau eindigt met een beoordelingsmoment waarop een tussenoordeel wordt gegeven. Indien na het doorlopen van het gehele risicotaxatie-instrument op één of meer niveaus geoordeeld wordt dat sprake is van een hoog risico, ligt het in de rede dat een huisverbod wordt opgelegd. De uiteindelijke beslissing is echter aan de burgemeester.

Toepassing van dit risicotaxatie-instrument is in 2007 getest in de pilots Huisverbod. De resultaten van die pilots zijn onderzocht in twee onderzoeken². Het eerste onderzoek bevat een procesevaluatie van de pilots en biedt een inzicht in de ketenaanpak en de toereikendheid van de opleiding en de gebruikte instrumenten. Voorop staat dat een grote meerderheid (78%) van de hulpofficieren van justitie die in de pilots met het risicotaxatie-instrument hebben gewerkt en het evaluatieformulier hebben ingevuld, dat instrument goed bruikbaar vonden om te beslissen over het al dan niet opleggen van een huisverbod. Dat neemt niet weg dat de redactie van het instrument naar aanleiding van beide onderzoeken is verbeterd. Het instrument zal naar aanleiding van ervaringen in de praktijk worden doorontwikkeld en, waar nodig, worden aangepast.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat tot de feiten en omstandigheden die de persoon betreffen ten aanzien van wie de burgemeester overweegt een huisverbod op te leggen, ook de politiegegevens over die persoon behoren (zie voor de nadere uitwerking van de politiegegevens onderdeel 1, sub a, van de bijlage bij dit besluit). Deze politiegegevens mogen uitsluitend in de afweging worden betrokken voor zover dat noodzakelijk is voor de beslissing om al dan niet een huisverbod op te leggen. Bij de in de bijlage genoemde registraties en mutaties «geweld», «zeden» en «wapengerelateerd» zal dat in ieder geval aan de orde zijn. Bij de overige registraties en mutaties zal naar bevind van zaken moeten worden gehandeld.

Het NGB heeft gevraagd naar de verhouding van deze bepaling tot de Wet politieregisters, nu die wet een gesloten systeem kent van verstrekking van politiegegevens en de bevoegdheid tot het opleggen van

² Kamerstukken II 2007/08, 30 657, nr. 52.

een huisverbod niet tot de handhaving van de openbare orde kan worden gerekend. De Wet politieregisters is met ingang van 1 januari 2008 vervangen door de Wet politiegegevens, die een meer open verstrekkingenregime kent. Op grond van artikel 16, eerste lid, onderdeel d, van de Wet politiegegevens worden aan de burgemeester niet alleen politiegegevens verstrekt in het kader van handhaving van de openbare orde, maar ook in verband met zijn gezag en zeggenschap over de politie. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Politiewet 1993 heeft de burgemeester (mede) het gezag over de politie voor zover de politie optreedt ter uitvoering van haar hulpverleningstaak. De bevoegdheid van de burgemeester om politiegegevens op te vragen over de persoon aan wie hij overweegt een huisverbod op te leggen, vloeit voort uit zijn gezag over de politie in verband met laatstbedoelde taak.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst